



Violencia y autoritarismo en el Perú:

bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori

segunda edición ampliada

Jo-Marie Burt

SER

epaf
equipo peruano de antropología forense

IEP Instituto de Estudios Peruanos

VIOLENCIA Y AUTORITARISMO EN EL PERÚ:
bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori

VIOLENCIA Y AUTORITARISMO EN EL PERÚ:

bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori

Segunda edición ampliada

Jo-Marie Burt

Traducido por
Aroma de la Cadena y Eloy Neira Riquelme





IEP Instituto de Estudios Peruanos

Serie: Ideología y Política, 31

Horacio Urteaga 694, Lima 11
Telf. (511) 332-6194
Fax (511) 332-6173
Coreo-e: <publicaciones@iep.org.pe>
Web: <www.iep.org.pe>

Mayta Cápac 1329, Lima 11
Telf. (511) 472-7937
Fax (511) 471-6138
Coreo-e: <postmast@ser.org.pe>
Web: <www.ser.org.pe>

Av. Mello Franco 341, Lima 11
Telf. (511) 424-5490
Coreo-e: <epafperu@epafperu.org>
Web: <www.epafperu.org>

ISSN: 1019-455X

Fotos de portada: Vera Lentz (soldados marchando, soldado haciendo guardia); Oscar Medrano - Revista *Caretas* (Fujimori); Archivo Revista *Caretas* (Guzmán)

Burt, Jo-Marie

Violencia y autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori. 2a. ed. Lima, IEP; Asociación SER, Equipo Peruano de Antropología Forense, EPAF, 2011. (Ideología y Política, 31)

SENDERO LUMINOSO; TERRORISMO; VIOLENCIA POLÍTICA; FUJIMORI, ALBERTO; AUTORITARISMO; DERECHOS HUMANOS; SOCIEDAD CIVIL; JUSTICIA SOCIAL; PODER JUDICIAL; PERÚ

W/04.04.02/I/31

A Teresa

Contenido

Prefacio a la segunda edición

Escribo este prefacio a la segunda edición de *Violencia y autoritarismo en el Perú: bajo la sombra de Sendero y la dictadura de Fujimori* en la víspera de la segunda vuelta electoral para las elecciones presidenciales, que tendrá lugar el 5 de junio de 2011. La hija de Alberto Fujimori, Keiko, ha pasado a la segunda vuelta, y enfrentará al ex militar Ollanta Humala para ocupar la Presidencia del Perú.

El ascendiente de Keiko Fujimori demuestra que el fujimorismo logró sobrevivir un tiempo en el desierto, luego de la huida de Alberto Fujimori en noviembre de 2001 ante el inminente colapso de su régimen y su probable arresto por corrupción y otros crímenes, no obstante lo cual ha logrado consolidar una presencia política importante. Pero no por ello debemos olvidar que decenas de ministros, militares, hombres de negocios y otros colaboradores del régimen purgaron prisión o aún cumplen penas por varios delitos cometidos durante los años noventa, cobijados por el régimen fujimorista. El ex comandante de las Fuerzas Armadas en un amplio periodo del fujimorato, el general (r) Nicolás de Bari Hermoza Ríos, ha sido condenado a 25 años por la masacre de Barrios Altos y también por graves actos delictivos. El fiel asesor de Fujimori, el ex capitán de las Fuerzas Armadas Vladimiro Montesinos Torres, también ha sido sentenciado por múltiples casos de corrupción,

tráfico de armas y violación de los derechos humanos. El mismo Fujimori —como analizo en un nuevo capítulo escrito para esta segunda edición del libro— fue extraditado al Perú en 2007, sometido a un juicio internacionalmente reconocido como imparcial y respetuoso del debido proceso, y condenado a 25 años de prisión por su rol como autor mediato de los crímenes de Barrios Altos, La Cantuta y los secuestros a manos del Servicio de Inteligencia del Estado (SIE). ¿Cómo explicar entonces que su hija —que ha reivindicado el gobierno de su padre como "el mejor de la historia del Perú"— tenga buenas posibilidades para llegar a la Presidencia?

En estas breves líneas no es posible resolver dicha pregunta, pero sí recogeré algunas ideas presentes en mi libro que puedan contribuir a desarrollar un análisis desapasionado del presente escenario. A primera vista, lo que más resalta son las diferencias entre el contexto en el cual el fujimorismo llegó al poder en 1990 y la situación actual: Cuando Fujimori fue elegido en 1990 el país se encontraba en una situación de desintegración política, económica y social; hoy en día el Perú goza de una buena condición macroeconómica, sus instituciones políticas parecerían estar consolidadas; y si bien aún persiste la pobreza, la sociedad tiene mejores oportunidades para progresar en comparación con hace 20 años, e incluso ha recuperado cierto dinamismo para realizar demandas ante el Estado.

Pero mirando un poquito más a fondo no es difícil darse cuenta de que para muchos peruanos todo eso es ilusión. La bonanza económica es real, pero solo ciertos sectores se benefician de ello; el prometido 'chorreo hacia abajo' de los dioses neoliberales no se materializó. Los derechos laborales, brutalmente recortados durante el régimen fujimorista, no han sido repuestos en democracia. Y si bien el nivel escandaloso de pobreza de los años noventa ha disminuido, hay todavía altos indicios de pobreza, y la desigualdad ha ido en aumento.

En cuanto a la política, desde la transición en el año 2000 se han ido consolidando ciertos aspectos de la gobernabilidad democrática (como tener elecciones limpias y transparentes). Mas aún se mantiene una Constitución impuesta por una dictadura, luego del autogolpe del 5 de abril de 1992 y la creación de un Congreso —unicameral y bastante servil al Poder Ejecutivo. Hoy en día, a pesar de los intentos de consolidar el Estado de derecho y fortalecer la separación de poderes, hay bastante

evidencia de la interferencia del Poder Ejecutivo en los otros poderes del Estado (los 'Petroaudios', son buen ejemplo), y que para la mayoría de los peruanos y peruanas se mantiene la percepción de un Estado distante y desinteresado en resolver sus problemas; solo basta ver la permanente erupción de conflictos sociales en el Perú para darse cuenta de ello. La institucionalidad política —desde las instituciones del Estado hasta los partidos políticos— sigue siendo muy débil, y el discurso de la "antipolítica", tan cuidadosamente construido durante el fujimorato, tiene utilidades para quienes detentan el poder o aspiran a él y no quieren tener instituciones sólidas que les puedan controlar y pedir rendición de cuentas. Y si bien existe una sociedad civil reactivada y dinámica, sigue siendo reducida mientras muchos sectores del país continúan inmersos en la pobreza y prefieren dádivas de algún benefactor —sea el Estado o un cacique local— ya que tienen muy poca posibilidad de organizarse y de ser escuchados por el Estado. El párrafo final de la primera edición del libro reseña ese problema directamente:

> De no contarse con un Estado más democrático que asegure una rendición de cuentas horizontal —donde los diferentes poderes del Estado mantienen su independencia y se vigilan mutuamente—, y una sociedad civil más sólida e independiente para exigir transparencia en el manejo de la cosa pública y mantenerse alerta ante nuevos abusos de poder… seguramente nos esperan nuevos ciclos de conflicto e impugnación y, posiblemente, nuevos despotismos. (2009: 390)

Otro elemento fundamental que ayuda a entender el momento actual, es el hecho de que la violencia política produjo cambios importantes en los sentidos políticos y sociales en el Perú. La amenaza de Sendero Luminoso generó un profundo miedo en la sociedad peruana, que fue aprovechado desde el Estado y las élites, especialmente durante el fujimorismo, instrumentalizándolo para justificar las atrocidades más graves como la masacre de Barrios Altos ("eran terroristas") o la desaparición de los estudiantes de La Cantuta ("fueron los que pusieron la bomba de Tarata"), así como la consolidación de un proyecto autoritario que tenía como finalidad mantener a Fujimori y a sus socios en el poder. Eso se detalla con detenimiento en el capítulo 9 del libro, titulado "Quien habla es terrorista". Cuántas veces en los últimos años de investigación

sobre el juicio a Fujimori y los otros juicios contra perpetradores de violaciones de los derechos humanos he escuchado los mismos argumentos de los años 90. Un solo ejemplo: Fujimori, al inicio del juicio en su contra por violaciones de los derechos humanos, arguyó que cuando asumió el poder, el Perú estaba al borde del abismo e hizo lo necesario para recuperar la estabilidad económica y política; los muertos de Barrios Altos y La Cantuta eran poco más que un 'exceso', el 'daño colateral' que produce toda guerra. Lo que se olvida en ese argumento es que las personas asesinadas en Barrios Altos, entre ellos un niño de 8 años, no estuvieron en una batalla sino fueron víctimas civiles, desarmadas. Los estudiantes y el profesor de La Cantuta tampoco perdieron la vida en un enfrentamiento; los sacaron de sus dormitorios en medio de la noche y fueron brutalmente torturados y asesinados, sus cuerpos quemados y desmembrados para que no quede rastro de ellos. Es más, tal como argumentaron los Magistrados en la sentencia contra Alberto Fujimori, no existe evidencia alguna de que las víctimas estuvieran involucradas con Sendero Luminoso. La violencia ejercida por el Estado tuvo otros fines: de amedrentar a la población, de silenciar a la sociedad civil, de controlar el espacio público, y de tal manera minimizar las posibilidades de oposición a un proyecto profundamente autoritario y corrupto.

Aún escucho a muchas personas justificar estos asesinatos diciendo que fue el precio que se tuvo que pagar para eliminar la subversión. Tal argumento no resiste el mayor análisis. Pero es un sentido común que persiste en la sociedad, alimentado desde el poder en la década de los noventa, y al que las autoridades y otros sectores recurren cuando les es conveniente. Cuando Keiko Fujimori dice: "Si en los noventa derrotamos (sic) la subversión, por qué ahora no vamos a poder derrotar la delincuencia? ¡Con mano dura!", está apelando justamente a ese sentido común.

Pero esa no es toda la historia. Hubo una lucha social y política contra la dictadura de Fujimori, como describo en el capítulo 10 del libro (y sobre la cual queda mucho por investigar y escribir), que intentó recuperar la democracia en el Perú. Hubo una Comisión de la Verdad y Reconciliación que estudió a fondo las causas y consecuencias de la violencia política en el país, y que retó fundamentalmente estos argumentos y este sentido común. Hubo un 7 de abril de 2009 en que un tribunal de la justicia peruana encontró culpable a Alberto Fujimori como autor me-

diato de crímenes de lesa humanidad y lo sentenció a 25 años de prisión. Eso es lo que está en juego no solo en estas elecciones: las memorias en disputa, memorias sobre lo que pasó y por qué pasó, sobre quiénes son los responsables y qué hacer para que nunca más vuelvan a ocurrir las violaciones de los derechos humanos y el autoritarismo.

* * *

Quiero manifestar mi profundo agradecimiento a las tres instituciones que hicieron posible la publicación de esta segunda edición de *Violencia y autoritarismo en el Perú*: el Instituto de Estudios Peruanos (IEP), la Asociación Servicios Educativos Rurales (SER), y el Equipo Peruano de Antropología Forense (EPAF), y en particular a las personas en cada institución que apoyaron esta reedición: Marcos Cueto y Mariana Eguren en el IEP; Roger Aguero y Javier Torres del SER; y José Pablo Baraybar y Gisela Ortiz Perea del EPAF. También quisiera agradecer a Odín del Pozo por su excelente trabajo de edición. Finalmente, agradezco a los amigos peruanos y peruanas con quienes he tenido el privilegio de trabajar en los últimos años: su inteligencia y creatividad me inspiran; su compromiso con la democracia, los derechos humanos y la justicia social me convoca; y su afecto y amistad me sostienen aún en los momentos más oscuros de la realidad que nos ha tocado vivir. Dedico este libro a mi hijo Simón, quien me acompaña en mis andares en el Perú con afabilidad y entusiasmo, y que me recuerde siempre lo que más importa en la vida.

Agradecimientos

El ideograma chino para la palabra "persona" está compuesto por dos trazos que se sostienen mutuamente y que descansan el uno sobre el otro; si se retira uno de los trazos, el otro se cae, simbolizando de esta manera la interdependencia que nos caracteriza a los seres humanos.

Nada describe más acertadamente la forma en que un autor se apoya en muchas otras personas en el curso de la investigación y redacción de un libro. Arrogarme los créditos de una autoría única puede considerarse una contravención a la multitud de amabilidades, colaboraciones y amistades que me apoyaron a lo largo de este proyecto y que fueron esenciales para poder culminarlo. Sin las muchas personas que me ayudaron, que compartieron sus ideas y sus vidas conmigo, y que colaboraron de diversas maneras en este proyecto, el libro que ustedes tienen en sus manos simplemente no existiría. Mis deudas son cuantiosas, ya que para la investigación y redacción de este libro me apoyé no solo en el soporte y el aliento de familiares, amigos y colegas, sino también en la amabilidad de personas que, sin conocerme, compartieron voluntariamente su tiempo y conocimientos para que yo pudiera comprender mejor la política peruana. Para mí es una alegría que muchas de estas personas sean ahora queridos amigos y amigas.

Este libro se basa en una investigación de campo realizada en el Perú a través de más de una década. Amplios períodos de trabajo de campo entre principios y mediados de la década de 1990 fueron posibles gracias al generoso apoyo de la Fundación Interamericana, el Institute

for the Study of World Politics, el United States Institute of Peace, y el Aspen Institute. Pude realizar visitas más cortas entre 1996 y 1999 gracias al apoyo del North American Congress on Latin America, donde trabajé como editora del *NACLA Report on the Americas* entre 1995 y 2000. En el año 2000 participé en una investigación de mi querida amiga y colega Coletta Youngers sobre el movimiento de derechos humanos en el Perú, la cual me permitió observar de primera mano las dramáticas protestas sociales contra el fraudulento proceso electoral montado por el régimen de Fujimori para asegurar su permanencia en el poder. En 2001 y el 2003, gracias al generoso financiamiento del Departamento de Asuntos Públicos e Internacionales y de la Oficina del Rector de la Universidad George Mason, llevé a cabo una investigación posterior sobre la sociedad civil y el papel que cumplió en el colapso del régimen de Fujimori. En el período 2002-2003, realicé una investigación sobre las causas y consecuencias de la violencia política en Villa El Salvador para la Comisión de la Verdad y la Reconciliación del Perú. Este trabajo me llevó a realizar entrevistas a varias personas a quienes ya había entrevistado en el período 1993-1994, así como realizar nuevas entrevistas, lo cual enriqueció enormemente los elementos de análisis para los capítulos sobre la violencia política en las barriadas de Lima presentados aquí.

Todo esto fue posible gracias a la generosidad de la Fundación Thomas J. Watson, que me otorgó una beca para realizar un estudio independiente en América Latina en 1986. Durante esta visita nació mi fascinación y cariño por el Perú. Nancy Bekavac, directora de la Fundación Watson durante el año de mi beca con esta institución, apoyó incondicionalmente mi proyecto y mi proceso. Estoy especialmente agradecida a Maurizio Vannicelli, mi profesor en el College of the Holy Cross, ya que fue su aliento el que me animó a postular al concurso de becas de investigación de la Fundación Watson, la cual —como estoy segura él había previsto— resultó ser una experiencia formativa para mi desarrollo tanto intelectual como personal. La visión, sensibilidad y preocupación por la humanidad que siempre demostró Maurizio influenciaron de manera fundamental mis ideas acerca de la vida intelectual como parte de una lucha más amplia por la justicia social. Echo muchísimo de menos su presencia.

En la Universidad de Columbia, mi asesor, Douglas Chalmers, fue un apoyo y guía acertado, además de un crítico severo. También es un

amigo incondicional, lo cual es un testimonio de la afabilidad y buena voluntad de Doug. Agradezco también a Lisa Anderson, Margaret Crahan, Robert Kaufman y Alfred Stepan, quienes, a su vez, fueron mis mentores intelectuales, por su valiosa asesoría y apoyo durante diferentes etapas de este proyecto. Quiero hacer una mención especial a Paulo Sérgio Pinheiro, el destacado politólogo brasilero quien fue profesor visitante en la Universidad de Columbia mientras yo cursaba allí mi segundo año de estudios de posgrado. Por su compromiso con los derechos humanos y por su capacidad de vincular lo académico con el activismo, Paulo Sérgio ha sido fuente constante de inspiración para mí y para muchos de mis colegas. En el Instituto de Estudios de Latinoamérica de la Universidad de Columbia, Ana María Bejarano, Marc Chernick, Katherine Hite, Rayda Márquez, Scott Martin, Kerianne Piester, Monique Segarra y Melina Selverston fueron colegas y amigos excepcionales, cuya camaradería e inteligencia siguen inspirándome.

Varias personas leyeron la totalidad o parte de este manuscrito en diferentes etapas y siempre me retroalimentaron con comentarios críticos y sugerencias para mejorarlo; les estoy profundamente agradecida a cada uno de ellos: Julio Carrión, Margaret Crahan, Nena Delpino, Lesley Gill, Francisco Gutiérrez, Eric Hershberg, Steve Heydemann, Billie Jean Isbell, Robert Kaufman, Charles Kenney, Nelson Manrique, Philip Mauceri, Cynthia McClintock, J. Patrice McSherry, Luis Pásara, Carlos Reyna, Karen Sosnoski, Steve Stern, Charles Tilly, Carlos Vilas y Coletta Youngers. Por sus valiosos comentarios sobre versiones previas de los capítulos sobre Sendero Luminoso, estoy también en deuda con Carlos Iván Degregori, cuyos escritos sobre dicho grupo insurgente han sido prolíficos y perspicaces, y con Ariel Armony, por estimular mis ideas sobre la sociedad civil.

A lo largo de mis años de investigación en el Perú, he estado asociada con diversas instituciones y he recibido la colaboración de otras. Esto facilitó en gran medida mi investigación, así como propició el inicio de amistades nuevas y duraderas. DESCO me facilitó un espacio para trabajar, colegas para debatir y desarrollar amistades duraderas, e información vital para mi investigación. Estoy especialmente agradecida por la amistad de Nelson Manrique, Carlos Reyna y Gustavo Riofrío. El Instituto Diálogo y Propuesta (IDS) me proporcionó también un entorno propicio para mi investigación, y estoy en profunda deuda con Rolando

Ames por su amistad y solidaridad. Pilar Coll, Susana Villarán y Sofía Macher, cada una de las cuales estuvo a la cabeza de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos en las décadas de 1980 y 1990, fueron especialmente generosas, y les agradezco por compartir conmigo su tiempo y sus ideas durante muchas ocasiones en el transcurso de dichos años. La Asociación Pro-Derechos Humanos (APRODEH) y el Instituto de Defensa Legal (IDL) me proporcionaron información, documentos, y apoyo en varios momentos a lo largo de este proyecto. Tengo un agradecimiento especial hacia Francisco Soberón, Miguel Jugo, Gloria Cano, y Charo Narváez de APRODEH, y hacia Ernesto de la Jara, Carlos Basombrío, Isaías Rojas, Carlos Rivera, Nélida Gandarillas y Cecilia Narváez del IDL. Fue un placer trabajar con Giovanna Peñaflor y Manuel Córdova de la empresa encuestadora IMASEN; ellos y su equipo demostraron una gran solvencia profesional en la realización de las encuestas y grupos focales con los residentes de Villa El Salvador y San Juan de Lurigancho. Agradezco también a muchas otras personas que me ayudaron a establecer contactos para mis entrevistas, entre ellas, Emma Aguirre, Cecilia Bravo, Julio Calderón, Diana Miloslavich, Néstor Ríos y Eudosio Sifuentes.

En el transcurso de los años, las discusiones sobre la política peruana con colegas y amigos han influido en mi perspectiva acerca de muchos temas abordados en este libro, y estas persona merecen una mención especial: Alberto Adrianzén, Carlos Basombrío, César Bedoya, José Burneo, Maxwell Cameron, Baltasar Caravedo, Pilar Coll, Ernesto de la Jara, Susan Eckstein, Ronald Gamarra, Marcial Godoy-Anativia, José Gonzales, Kevin Goonan, Gustavo Gorriti, Jane Henrici, Josefina Huamán, Robin Kirk, Amy Lind, José López Ricci, Enrique Mayer, Enrique Obando, David Scott Palmer, Ponciano del Pino, Guillermo Rochabrún, Isaías Rojas, Fernando Rospigliosi, Jorge Salazar, Francisco Soberón, Orin Starn, Lucía Vásquez y Robert Weiner. Mi trabajo se benefició enormemente de las contribuciones, ideas y apoyo de estos y muchos otros colegas y amigos, aunque por supuesto solo yo soy responsable por el contenido de este manuscrito y las limitaciones que pudiera contener.

Varias personas resultaron muy directamente involucradas en la investigación y la producción de este libro, y me gustaría expresar a todas ellas mi más profundo agradecimiento por su ardua labor, humor y amistad. José López Ricci, Liliana Miranda, Rodrigo Portales y Rosario

Romero me brindaron un invalorable apoyo en la investigación en diferentes etapas de mi trabajo de campo. Vera Lentz, una valiente fotógrafa que ha documentado el brutal conflicto civil del Perú desde comienzos de la década de 1980, generosamente me permitió usar sus extraordinarias fotografías en este libro. También agradezco a la Revista *Caretas* y al diario *El Peruano* por la autorización para el uso de imágenes de sus archivos.

Quiero agradecer especialmente al Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y la Asociación Servicios Educativos Rurales (SER) por su interés en publicar este libro en español. En particular quisiera agradecer a Carlos Iván Degregori, Marcos Cueto y Víctor Vich del IEP, y Javier Torres de SER, por apoyar este proyecto de publicación. Quisiera reconocer el excelente trabajo en el cierre del libro de Silvana Lizarbe, y el diseño de la carátula de Carolina Carrillo Román. A su vez, debo agradecer al Programa de América Latina de Open Society Institute y la Oficina del Rector de la Universidad George Mason, que generosamente facilitaron los fondos para la traducción y edición del libro. Finalmente, estoy muy agradecida con Aroma de la Cadena y Eloy Neira Riquelme, quienes tradujeron el libro, y Enrique Bossio, quien se encargó de la corrección y edición del manuscrito final; son profesionales de primer nivel y aprecio mucho su amistad y buen humor. Estoy profundamente agradecida a mis padres, Arnold y Lucía Burt, mis hermanos Tim y Nancy, y a mi cuñados Tammy y Charley, por su cariño y apoyo de siempre.

Villa El Salvador ha sido para mí una gran escuela, y su gente me sigue inspirando año tras año. Muchas personas de Villa El Salvador han compartido sus vidas, luchas y esperanzas conmigo, y su amistad y fe en mí y en mi trabajo me han sostenido a lo largo de este proceso. No puedo agradecerles a todos, pero quisiera mencionar mi especial reconocimiento a Michel Azcueta, Johny Rodríguez, Néstor Ríos, el Reverendo Padre Eugenio Kirke, y a Isabel Villavicencio. También quisiera recordar a María Elena Moyano, a quien conocí en 1987 y con quien hablé en varias oportunidades antes de su brutal muerte en manos de Sendero Luminoso en 1992. Como dijo María Elena, Villa El Salvador es la creación heroica de sus 350.000 habitantes, cuyo trabajo, solidaridad y fe en el futuro transformaron un trozo de desierto árido en una ciudad hermosa y llena de vida, que ahora cuenta con árboles de 7 metros de alto, jardines y lugares de recreación, mercados, escuelas y postas médicas.

Esta ciudad es mi segundo hogar, y por siempre estaré agradecida a los vecinos del Grupo 17, y muy especialmente a la familia Lamas-Espejo, quienes me incorporaron como parte suya muchos años atrás. Este libro está dedicado a ellos, especialmente a Teresa, que es el corazón de la familia, a César, cuya brillantez y sed de justicia me inspiraron a partir del momento en que lo conocí, y a Simón, nuestro pequeño aporte a esta familia transnacional.

Quisiera terminar recordando las dificultades inherentes a escribir sobre procesos de violencia política. Realizar una investigación sobre la violencia implica un esfuerzo por sistematizar nuestro conocimiento sobre las formas de violencia, sus causas, y sus efectos. Sin embargo, como señalan Nordstrom y Robben (1996), cualquier esfuerzo por imponer orden sobre el desorden de un conflicto armado a través de relaciones narrativas está condenado a producir un relato incompleto de la realidad. Sin embargo, es importante intentarlo, no solo como un esfuerzo por entender mejor qué pasó y por qué, sino también como una manera de recordar a las víctimas cuyas voces han sido silenciadas para siempre. Espero que este trabajo sea una contribución a nuestro conocimiento sobre el conflicto armado interno en el Perú, así como una forma de reconocer quienes han sufrido más durante este terrible episodio de la historia peruana.

Introducción

El Estado amenazó a nuestros líderes, deteniéndolos y encarcelándolos. Sendero Luminoso también los amenazó, acusándolos de traidores y de una serie de otras cosas. El activista social se escondió, evitando aceptar cargos públicos, buscando refugio en el silencio.

Dirigente social, Villa El Salvador

El 15 de febrero de 1992, un escuadrón de aniquilamiento de Sendero Luminoso asesinó a María Elena Moyano, conocida dirigente de Villa El Salvador, un distrito popular del Cono Sur de Lima. Sendero Luminoso, grupo subversivo de inspiración maoísta que había iniciado su llamada guerra popular contra el Estado peruano en 1980, estaba intensificando sus ataques en Lima, capital del Perú, como parte de su estrategia hacia la toma del poder. Moyano se había convertido en una crítica pública de Sendero Luminoso, particularmente mientras éste buscaba ampliar su influencia en Villa El Salvador. Sendero Luminoso acusó a Moyano de ser una agente del Estado, enfatizando su papel como teniente alcaldesa del distrito y desconociendo el hecho de que ella también era una crítica implacable del gobierno por la incapacidad de éste para atender las apremiantes necesidades de los peruanos pobres, y por las violaciones contra los derechos humanos perpetradas en el contexto de la guerra contra Sendero Luminoso. En un despliegue brutal de violencia, militantes de Sendero Luminoso dispararon contra Moyano frente a sus hijos y luego dinamitaron su cuerpo. Tras el asesinato de Moyano, los dirigentes de la comunidad se dispersaron, temerosos de convertirse en las siguientes víctimas.

Menos de un año después, Pedro Huilca, Secretario General de la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), fue abatido a tiros en las calles de Lima. Funcionarios del gobierno acusaron a Sendero Luminoso del

crimen, y la acusación resonó en los medios de comunicación como otro ejemplo del salvajismo de Sendero Luminoso contra la sociedad peruana. Previamente, Sendero Luminoso había asesinado a dirigentes sindicales; en 1989, por ejemplo, los maoístas reivindicaron su responsabilidad en el asesinato de Enrique Castilla, activista sindical en Lima. No obstante, diversos observadores, incluida la esposa de Huilca, creían que el gobierno era el responsable. Poco antes del asesinato de Huilca, el Presidente Alberto Fujimori había fustigado públicamente a Huilca por desafiar las políticas económicas neoliberales del gobierno, y sugerido que él y otros líderes de la CGTP eran cómplices de Sendero Luminoso. Ésta no sería la primera vez que un líder sindical era atacado por fuerzas del gobierno: en febrero de 1989, Saúl Cantoral, líder del sindicato minero, había sido secuestrado y luego asesinado por el escuadrón paramilitar Rodrigo Franco. Varios años después del asesinato de Huilca, investigadores internacionales concluyeron que el verdadero responsable del crimen había sido el gobierno de Fujimori.[1] *La violencia infligida a los sindicalistas por Sendero Luminoso y las fuerzas del gobierno a lo largo de los años 1980 y 1990 socavó las bases de la solidaridad colectiva, contribuyendo así al deterioro de la capacidad organizativa del movimiento de los trabajadores y de su protagonismo en la política peruana.*

* * *

En la guerra moderna, los civiles con frecuencia son las principales víctimas de la violencia. Tal fue sin duda el caso del Perú, que se vio consumido por un brutal conflicto interno durante los años 1980 y buena parte de la década de 1990. La Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR), ente designado y creado por el Estado peruano el año 2001 para investigar las causas y consecuencias de la violencia política en el Perú entre 1980 y 2000, ha documentado el asesinato de 69.000 peruanos a manos de grupos subversivos y fuerzas de seguridad del Estado y sus agentes. Alrededor de 12,000 de estos asesinatos incluyeron la desaparición forzada de personas, principalmente a manos de fuerzas de

1. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Cantoral Huamaní y García Santa Cruz vs. Perú*, Sentencia del 10 de julio de 2007; <http://www.corteidh.or.cr/pais.cfm?id_Pais=8>.

seguridad del Estado.[2] Más de 600.000 peruanos fueron desplazados de sus hogares, y por lo menos 40.000 niños quedaron en la orfandad. Innumerables personas fueron víctimas de tortura por parte de fuerzas de seguridad del Estado, y tanto los subversivos como los agentes del Estado perpetraron sistemáticamente actos de violencia sexual, principalmente contra mujeres. Las draconianas leyes antiterroristas impuestas tras el autogolpe del presidente Alberto Fujimori en 1992, mediante el cual éste disolvió la Constitución con respaldo de las Fuerzas Armadas, condujeron también al encarcelamiento de cientos, si no miles, de personas que no habían cometido delito alguno, quienes padecieron largos y dolorosos años de prisión. Además de perpetrar atroces asesinatos, Sendero Luminoso también reclutó a la fuerza a jóvenes para engrosar su ejército subversivo, y mantuvo cautivos a nativos del pueblo Ashaninka en la selva central, confinándolos a una virtual esclavitud (CVR 2003).

En los años 1970 y 1980, Argentina, Chile, Uruguay y otras naciones latinoamericanas soportaron regímenes militares que violaron masivamente los derechos humanos con el fin de eliminar a supuestos opositores, y de aterrorizar a la población y conducirla al silencio y la sumisión. En Argentina y Uruguay, por ejemplo, si bien hubo violencia tanto desde la izquierda como desde la derecha antes del arribo de las dictaduras militares, una vez que los militares tomaron el poder, el Estado ejerció un perverso monopolio de la violencia y la vasta mayoría de asesinatos políticos fue perpetrada por fuerzas del gobierno.[3] En las naciones centroamericanas de El Salvador y Guatemala que, al igual que el Perú, vivieron un conflicto interno y enfrentaron a grupos alzados en armas altamente movilizados y estructurados, también es cierto que el

2. Esta cifra es una proyección estadística establecida por la CVR. En colaboración con la Defensoría del Pueblo, la Cruz Roja Internacional y otros organismos, la CVR compiló una lista preliminar de 7.168 víctimas de desaparición forzada. De estas, la CVR pudo documentar 2.144 casos (CVR 2003: Anexo 5).

3. Ello está documentado en los informes de las comisiones de la verdad, elaborados tras los gobiernos dictatoriales en el caso de Argentina y Chile, y por un organismo de derechos humanos en el caso del Uruguay. Para el caso argentino, véase el informe de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) titulado *Nunca Más* (1986). Para el caso chileno, véase el informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación de Chile (1991). Para el caso uruguayo, véase el informe del Servicio Paz y Justicia (1989).

grueso de la violencia política provino del Estado y sus agentes (como los grupos paramilitares).[4] En contraste, en el caso peruano, la violencia política tuvo múltiples fuentes y fue ejercida a escala masiva tanto por el Estado como por los grupos insurgentes. Según la CVR, los grupos insurgentes fueron responsables de la mayoría de las atrocidades: Sendero Luminoso cometió el 54 por ciento de las matanzas por móviles políticos, mientras que el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) fue responsable por el 1,5 por ciento de las víctimas. El Estado y sus agentes fueron responsables por cerca del 40 por ciento de las matanzas, mientras la autoría del porcentaje restante es indeterminada. Estas cifras no atribuyen responsabilidad y tampoco cuantifican otras formas de violencia empleadas durante el conflicto, tales como la tortura —incluidos actos de violencia sexual— que no terminaron en asesinatos, el desplazamiento forzado de personas y comunidades, y la detención arbitraria, los cuales pasaron a ser un rasgo característico de las operaciones contrainsurgentes, particularmente después del golpe de 1992.

Este libro analiza el surgimiento y la expansión de la violencia política en el Perú durante los años 1980 y 1990. Trata de comprender cómo la violencia política moldea y reordena las relaciones Estado-sociedad, el impacto de ésta en la sociedad civil, y cómo estas cambiantes dinámicas afectan la gobernabilidad democrática. En el curso de este análisis, examino dos de los fenómenos más complejos y enigmáticos surgidos en Latinoamérica en décadas recientes: el extremadamente violento movimiento subversivo Sendero Luminoso; y el régimen de Alberto Fujimori, el *outsider* político convertido en dictador, quien permanecería más de diez años en el poder (1990-2000). Tras describir el contexto en que estos dos proyectos políticos autoritarios florecieron en el Perú, analizo sus efectos en la sociedad civil y en la democracia peruana contemporánea. En la búsqueda de sus objetivos respectivos —el derrocamiento del Estado y la toma del poder, en el caso de Sendero Luminoso; la reafirmación del poder estatal y la consolidación de un proyecto político autoritario, en el caso del régimen de Fujimori—, ambos actores recurrieron a la violencia e intimidación contra actores de la sociedad civil de maneras

4. Véanse los informes finales de las comisiones de la verdad auspiciadas por las Naciones Unidas en El Salvador (Comisión de la Verdad para El Salvador, 1993) y en Guatemala (Comisión para el Esclarecimiento Histórico para Guatemala, 1999).

que contribuyeron a un serio deterioro de la comunidad, la solidaridad, la confianza social y la comunicación y, por lo tanto, de la capacidad de tales actores de organizarse para enfrentarse a este poder.

Mi interés en la sociedad civil no se basa en una creencia ingenua sobre una relación causal directa entre sociedad civil y democracia.[5] Tal como Armony ha señalado (2004), la sociedad civil está constituida por un amplia variedad de grupos y asociaciones, algunos de los cuales pueden contribuir a un desarrollo democrático, pero también abarca a otros (como el Ku Klux Klan en los EE. UU.) que son antidemocráticos, racistas e inclusive violentos, y que poco contribuyen a impulsar la tolerancia, la civilidad y la coexistencia democrática, o que incluso pueden socavar la democracia. Podría no haber una relación simple o directa entre sociedad civil y democracia, pero tal como John Keane (1996: 51) ha sostenido, el poder del Estado sin "obstáculos sociales" —refiriéndose a una sociedad civil sólida, democrática y no violenta— "es siempre peligroso, una licencia para el despotismo".[6]

Al igual que en la mayoría de conflictos contemporáneos, el conflicto interno peruano no es sólo una historia de violencia librada entre dos grupos armados: fue también un conflicto que se desarrolló en el seno de la propia sociedad civil. En el caso de Sendero Luminoso, su dogmatismo ideológico lo llevó a enmarcar su lucha por el poder estatal en yuxtaposición a movimientos sociales existentes, cuya afiliación con otros partidos de izquierda los volvían, según la visión senderista, ideológicamente impuros. Impedido de construir alianzas con los movimientos de base existentes por su propio marco ideológico, Sendero Luminoso buscó

---

5. La sociedad civil se refiere a la acción colectiva libre y organizada en torno a intereses, propósitos y valores compartidos. Si bien las formas institucionales de la sociedad civil son, en teoría, distintas de aquellas del Estado, la familia y el mercado, en la práctica las fronteras entre Estado, sociedad civil, familia y mercado son con frecuencia complejas, borrosas y negociadas.

6. Para Keane, para que la sociedad civil sea civil, debe basarse en las nociones de tolerancia, democracia y civilidad (no violencia), de otro modo es una sociedad incivil. Desde la perspectiva de Keane, el principal obstáculo para la libertad y la democracia es el abuso del poder estatal; en este sentido, la sociedad civil es central para la democracia, puesto que es la sociedad civil la que busca asegurar que el poder estatal sea controlado por formas horizontales y verticales de fiscalización. Sobre la sociedad incivil en Latinoamérica, véase Payne (2000).

generar sus propias organizaciones, así como neutralizar a los movimientos sociales con los cuales competía. De este modo, Sendero Luminoso desplegó una estrategia de ataque moral y físico contra los líderes de los movimientos sociales existentes, a quienes percibía como obstáculos al avance de sus metas, al mismo tiempo que buscaba cooptar e intimidar a otros hasta lograr su sometimiento. Al mismo tiempo, Sendero Luminoso buscaba competir con otros sectores de la Izquierda por obtener legitimidad y apoyo entre la población civil, llevando a profundos conflictos al interior de la sociedad civil y la sociedad política en relación con la naturaleza de la transformación social en el Perú, la legitimidad de la violencia como una herramienta para el cambio social, y los derechos humanos.

Mientras tanto, el Estado, particularmente en los años 1990, también buscaba consolidar apoyo al interior de la sociedad civil para su proyecto de restablecer la autoridad pública, derrotar a la insurgencia y reorganizar las relaciones Estado-sociedad. En los años 1980, la estrategia inicial del Estado para enfrentar la contrainsurgencia fue más confrontacional, y estuvo marcada por la desconfianza hacia los pobres urbanos y rurales, la incapacidad de distinguir entre la protesta social legítima y la insurgencia, y un enfoque militarizado para combatir la insurgencia, el mismo que llevó al uso indiscriminado de la violencia, masacres de civiles y desapariciones forzadas. No fue sino hasta fines de los años 1980 que élites estratégicas dentro del aparato estatal empezaron a comprender que este enfoque era esencialmente contraproducente, y que para derrotar a la insurgencia, reafirmar el poder del Estado y restaurar la estabilidad, resultaba clave dar un giro hacia la construcción del apoyo de la sociedad civil. Este proyecto, arraigado en enfoques tradicionales sobre seguridad nacional que percibían a las Fuerzas Armadas como el único actor capaz de conducir a la nación y al Estado hacia la estabilidad, fue implementado plenamente bajo el régimen de Fujimori. Los esfuerzos por desarrollar alianzas entre el Estado y la sociedad fueron acompañados por estrategias para neutralizar e intimidar a elementos de oposición en la sociedad, para que éstos no cuestionen la concentración de poder del régimen, ni sus políticas sociales y económicas.

Tanto Sendero Luminoso como el régimen de Fujimori crecieron en un contexto de instituciones estatales débiles y de una profunda inseguridad individual y colectiva. Para sustentar el apoyo local para sus proyectos, ambos buscaron maneras de brindar ayuda material

a comunidades pobres tanto en la ciudad como en la sierra, así como construir nuevas estructuras de seguridad en estas zonas. Pero también utilizaron la violencia, el miedo y la intimidación para destruir la base material y moral de las organizaciones de la sociedad civil. La fragmentación de esta última era tanto la condición para la expansión de estos proyectos autoritarios, como la consecuencia de dicha expansión.

El Estado peruano derrotó a Sendero Luminoso al arrestar en 1992 al principal líder e ideólogo del grupo, Abimael Guzmán; no obstante, en vez de aprovechar esta victoria para reestablecer la gobernabilidad democrática, el régimen de Fujimori buscó mantener a la sociedad civil atemorizada y desorganizada, de modo que ésta no pudiera desafiar la reconfiguración autoritaria del poder y los privilegios del régimen. Las consecuencias de la violencia política y del Estado autoritario para la sociedad civil peruana y, por lo tanto, para la democracia peruana, fueron terribles y profundas.

El análisis que se desarrolla aquí se basa en una conceptualización gramsciana del poder, la cual insiste en la relación simbiótica que existe entre consenso y coerción. Así, busca resaltar elementos de ambos que se encuentran sub-representados en la literatura existente, en un esfuerzo por contribuir al análisis de cómo ambos proyectos políticos autoritarios y violentos pudieron desarrollarse y prosperar en el Perú. La respuesta convencional a esta interrogante es que el Perú es una sociedad históricamente autoritaria y, por lo tanto, no sorprende que tales proyectos autoritarios se arraigaran y florecieran. Esta visión es demasiado simplista. No toma en cuenta los esfuerzos realizados tanto en el ámbito de las organizaciones de base como en la sociedad política para fortalecer y profundizar la democracia peruana durante los años 1980. Tampoco presta atención a las formas en que la violencia política reordenó los sentidos políticos y sociales en el Perú, contribuyendo a una inseguridad y un miedo colectivos y, por lo tanto, a la propensión de las comunidades locales a respaldar proyectos políticos altamente autoritarios e incluso violentos. Igualmente, no refleja la forma en que los actores políticos (ya sea que se tratase de actores no estatales o de las élites gobernantes) podían manipular y explotar el miedo para justificar proyectos autoritarios. Por último, tal perspectiva deja de lado el grado en que pueden reforzarse mutuamente la coerción y el consenso. En el caso de Sendero Luminoso, por ejemplo, la literatura académica y los medios



Ilustración I.1. Soldados patrullan Raucana tras el golpe de Estado de 1992

Soldados del Ejército patrullan las calles de Raucana en días posteriores al autogolpe del 5 de abril de 1992, en el cual el Presidente Fujimori disolvió el Congreso, suspendió la Constitución e intervino el Poder Judicial con el respaldo de las Fuerzas Armadas. Fujimori sostuvo que tales medidas de emergencia eran necesarias para combatir a Sendero Luminoso, el narcotráfico y la corrupción.

Fuente: Fotografía de Vera Lentz.

de comunicación enfatizan la violencia y el autoritarismo del grupo, pero con frecuencia restan importancia a las formas en que Sendero Luminoso generó simpatía y apoyo en distintos contextos locales. De manera similar, los análisis del régimen de Fujimori se centran en el respaldo popular al régimen, y con frecuencia omiten la dimensión coercitiva del poder que mantenía su proyecto autoritario. En particular, me dejaba insatisfecha la escasa reflexión sobre las formas en que el respaldo al régimen de Fujimori se arraigaba en nuevos entendimientos generados por la violencia política y la crisis del propio Estado, y la manera en que el régimen de Fujimori desplegaba el poder del Estado para inhibir la organización de la sociedad civil a través de la intimidación, el miedo y la represión. Este libro se propone analizar estas dimensiones del poder, la

cuales han sido subestimadas en la literatura existente, con la esperanza de contribuir a comprender mejor la sociedad civil, la violencia política, y el Estado autoritario en el Perú.

Violencia política en el Perú

El movimiento maoísta Sendero Luminoso lanzó su guerra revolucionaria en 1980, no en un contexto de represión o exclusión política sino en el preciso momento en que el Perú iniciaba una transición, de un gobierno militar a uno civil, brindando nuevas oportunidades para la participación ciudadana a través de elecciones, gobiernos locales y otros mecanismos. Pero para Sendero Luminoso, la democracia electoral era meramente una nueva fachada del capitalismo burocrático, por lo cual declinó participar en las elecciones para la Asamblea Constituyente en 1978, y las Elecciones Generales de 1980. Así, Sendero Luminoso se distanciaba de la mayoría de los partidos políticos de izquierda que se habían fortalecido en el contexto de la lucha contra el régimen militar a fines de los años 1970 y que habían aceptado participar en las elecciones, aunque no sin cierto grado de ambigüedad frente a lo que algunos de los grupos más radicales percibían como una democracia "meramente" política.[7] De esta manera, en franco contraste con la mayoría de otros movimientos revolucionarios latinoamericanos surgidos para combatir sistemas políticos *y* socioeconómicos excluyentes, en el Perú Sendero Luminoso inició su revolución en un momento de apertura política, aún cuando la exclusión socioeconómica (pobreza, desigualdad) seguía siendo profunda.

No obstante que el Perú era una democracia, sus líderes se mostraban incapaces de hallar mecanismos legales y democráticos para abordar el desafío de la violencia insurgente. La primera reacción del gobierno de Fernando Belaúnde (1980-1985) fue restar importancia a la insurgencia, para luego emplear el terror de Estado para contrarrestar el terror de la subversión. La respuesta del Estado al creciente desafío subversivo, arraigada en mentalidades coloniales que perciben a los campesinos indígenas como infrahumanos y, en última instancia, prescindibles, se

7. Con la excepción de Patria Roja, todos los partidos de izquierda participaron en las elecciones de 1978 y 1980, y finalmente Patria Roja también se incorporó en el proceso electoral.

basó en la fuerza bruta. El resultado fueron matanzas masivas, masacres y desapariciones forzadas. Sin embargo, la violencia indiscriminada resultó contraproducente, creando nuevos partidarios para Sendero Luminoso y alimentando la espiral de violencia.

Así, la violencia insurgente y el terror de Estado crecieron en un contexto de democracia política —otro factor importante que diferencia la experiencia peruana del resto de la región latinoamericana.[8] Es necesario, sin embargo, hacer una aclaración importante: si bien durante los años 1980 el Perú mantuvo aspectos importantes de una democracia —como elecciones periódicas, separación de poderes, una prensa libre, partidos de oposición dinámicos—, grandes franjas del territorio nacional fueron declaradas zona de emergencia y puestas bajo control militar. Durante el auge de la guerra, los "Comandos Político-Militares" controlaban un tercio del territorio nacional y la mitad de la población. En estas zonas, los ciudadanos no eran gobernados por autoridades elegidas sino por militares; los funcionarios y autoridades civiles fueron dejados de lado, y las libertades civiles y políticas fueron suspendidas.[9] Como era de esperar, fue en estas zonas que las violaciones de derechos humanos cometidas por el Estado aumentaron hasta llegar a niveles alarmantes. Americas Watch (1984) criticó acertadamente esta militarización de la contrainsurgencia peruana, calificándola como una "abdicación de la autoridad democrática".

Fue un logro importante que, en medio del conflicto que se desarrollaba, se llevaran a cabo elecciones nacionales en abril de 1985, y que Alan García, de la centrista Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), fuese investido como presidente el 28 de julio de 1985, marcando la primera vez en mas de cuatro décadas que un gobierno

---

8. Con la excepción de Colombia, aunque podría argumentarse que a pesar de su sistema político democrático, la exclusión política mediante el pacto del Frente Nacional y otros métodos, incluida la violencia política, contribuyeron al surgimiento de movimientos insurgentes. Véase, Gutiérrez y Rueda (2004).

9. En 1990, el 32 por ciento del territorio nacional —donde vivía el 49 por ciento de la población— se encontraba bajo Estado de emergencia. En 1991, las cifras respectivas fueron del 30 y 45 por ciento, respectivamente. En 1990, 10 de los 24 departamentos del Perú, incluyendo Lima, estaban bajo un Estado de emergencia (Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación 1992: 90-93).

elegido democráticamente sustituía a otro. Los esfuerzos iniciales de García por combatir la insurgencia empleando métodos democráticos y respetando los derechos humanos, fueron prontamente abandonados ante la fuerte presión militar, recurriendo el régimen a las mismas tácticas de terror y violencia que su predecesor. Pero tal estrategia no disuadió a Sendero Luminoso; por el contrario, a fines de los años 1980 Sendero Luminoso estaba activo en 22 de los 24 departamentos del Perú; había consolidado su presencia en importantes regiones del área rural y en la selva, y estaba estableciendo su presencia en las extensas barriadas que rodean a Lima y donde viven dos tercios de su población.

A fines de los años 1980, y a diferencia de lo que algunos teóricos proponían,[10] las fuerzas democráticas de diversos partidos políticos no se unieron para afianzar la incipiente democracia peruana, y la violencia política se profundizó, exacerbando la polarización social *y* política en el Perú. Durante esos mismos años, y en respuesta a la creciente amenaza de una toma del poder por parte de Sendero Luminoso, las Fuerzas Armadas desarrollaron un plan para asumir el poder mediante un golpe de Estado y gobernar el Perú durante 20-30 años con el fin de derrotar a los insurgentes, restaurar la estabilidad y reestructurar las relaciones Estado-sociedad, previniendo así posteriores conflictos y una futura descomposición.[11] Sin embargo, en 1992 tuvo lugar un golpe de Estado de diferente magnitud, cuando el Presidente Alberto Fujimori disolvió el gobierno constitucional y concentró el poder en el Ejecutivo con el respaldo de las Fuerzas Armadas. (El golpe de Estado de Fujimori con frecuencia es denominado como "autogolpe", dado que el presidente permaneció en el poder aún cuando otras instituciones democráticas fueron disueltas.) La coalición que apoyó a Fujimori (conformada por tecnócratas, sectores de la élite económica y las Fuerzas Armadas), buscaba consolidar el poder del Estado, reafirmar el control del gobierno sobre el territorio nacional y reestructurar las relaciones Estado-sociedad bajo un concepto neoliberal del Estado y del mercado.[12]

10. Este argumento es desarrollado por McClintock (1989b).

11. Ello se discute con más detalle en el capítulo ocho. Para una discusión exhaustiva de este proyecto militar, véase Rospigliosi (1996).

12. Acerca de la coalición golpista de 1992, véase Mauceri (1995).

De este modo, la gobernabilidad democrática fue quebrada totalmente en un contexto de creciente violencia política, de incapacidad (o quizá renuencia) de las élites estatales para proteger a los ciudadanos y establecer una autoridad legítima, y del creciente deseo de la ciudadanía de un retorno a la normalidad. Este deseo de normalidad —que los investigadores han identificado como un rasgo común en sociedades que atraviesan situaciones extremas de violencia, colapso económico y parálisis estatal[13]— fue manipulado y explotado por las élites estatales para reforzar el respaldo al proyecto político autoritario que prometía acabar con el terrorismo y restaurar la estabilidad, pero a expensas de renunciar a los derechos individuales y la gobernabilidad democrática. Muchos ciudadanos aceptaron tal sacrificio como necesario en el contexto de más de una década de fracasos de lucha contrainsurgente y de una extrema inseguridad personal y colectiva —una reacción similar a la observada en sociedades como la chilena y la argentina, que también enfrentaron situaciones de conflicto y volatilidad extremos (Lechner 1992). Simultáneamente, el régimen de Fujimori instrumentalizó el miedo para mantener a la sociedad civil débil e incapaz de articularse en el ámbito público, al mismo tiempo que buscaba consolidar su proyecto político autoritario y su agenda económica neoliberal.

Formación y deformación del Estado

En términos conceptuales, este libro se basa en la literatura sobre la formación del Estado para explorar las maneras en que los Estados dan forma y estructuran el escenario social en el cual diferentes actores compiten por el poder político, así como las maneras en que los procesos sociales contenciosos forman y constituyen la acción del Estado. Parte de esta literatura, inicialmente desarrollada sobre la base de la experiencia europea, presenta la formación del Estado como un proceso casi teleológico que avanza desde centros de poder débiles y fragmentados, hasta la creación de instituciones estatales centralizadas. Los investigadores que analizan las experiencias de naciones del Tercer Mundo han señalado que la construcción del Estado es de hecho un proceso continuo, en curso, y que la afirmación de instituciones estatales centralizadas es

13. Véanse, por ejemplo, Lechner (1992) y Garretón (1992).

solo un resultado entre muchos otros posibles.[14] Es mejor, por lo tanto, considerar la formación del Estado como un proceso antes que como un resultado. De hecho, como Migdal (1988, 2001) y otros han señalado, los Estados constituyen uno entre muchos conjuntos de instituciones que compiten por la dominación. Un *impasse* entre los gestores del Estado *("state makers")* y los dirigentes de instituciones sociales que compiten por el predominio local, regional o incluso nacional, podría bloquear la centralización del poder del Estado. De manera alternativa, las alianzas entre tales grupos sociales y los gestores del Estado podrían conducir a sistemas híbridos en los cuales el Estado desempeñe algunos roles que se supone debe cumplir —pero no todos ellos.

La literatura acerca de los Estados fallidos *(failing states)*, que se basa fundamentalmente en la experiencia africana, apunta a la tendencia inversa analizada en la literatura de la formación del Estado basada en la experiencia europea.[15] En estos casos, sistemas patrimoniales de dominación, como el Zaire de Mobutu, colapsan en una anarquía hobbesiana, luego del retiro del respaldo financiero y político internacional —una situación que se da principalmente luego de la caída del Muro de Berlín y el fin de la llamada Guerra Fría. Un Estado fallido es aquel incapaz de mantener la autoridad y de garantizar la ley y el orden, así como el Estado de derecho, en una gran porción del territorio nacional. Es incapaz de manejar la política macroeconómica y evaluar las opciones de políticas públicas, de mediar en el conflicto entre grupos sociales y de responder a demandas ciudadanas por servicios básicos. Ha perdido su monopolio sobre el uso legítimo de la fuerza, dando lugar a la privatización del conflicto y la violencia. La esfera pública colapsa, y el sentido de pertenencia a una comunidad política amplia se desvanece. Sin un soberano legítimo que imponga el orden, restaure la confianza en las instituciones estatales, y brinde el marco legal y normativo para que los ciudadanos ordinarios continúen con sus vidas cotidianas, los Estados fallidos se convierten en prototipos hobbesianos de una guerra

---

14. Tilly ha señalado que no es probable que los Estados del Tercer Mundo repliquen la experiencia europea de formación del Estado. Bright y Harding (1984) resaltan la formación del Estado como un proceso antes que como un resultado.

15. Acerca del concepto de Estados deficientes, véanse Foreign Policy/The Fund for Peace (2005), Rotberg (2003), Herbst (1996/1997), Zartman (1995) y Callaghy (1994).

de "todos contra todos". Con creciente preocupación, investigadores y gestores de políticas públicas han resaltado el problema de los Estados fallidos, pero a menudo no analizan el proceso histórico de formación del Estado que condujo a los resultados observados.

En el caso latinoamericano, y de la región andina en particular, los procesos de formación del Estado no han conducido a la creación de Estados del tipo weberiano que regulen el mercado y la sociedad, extraigan recursos para sostener una burocracia funcional, controlen el territorio nacional y mantengan un monopolio del empleo legítimo de la violencia. Tampoco son Estados fallidos (con la posible excepción de Haití). Más bien, los Estados latinoamericanos, y especialmente los andinos, han sido caracterizados como Estados débiles, que solo ejercen un control incompleto sobre el territorio nacional; con frecuencia carecen de la capacidad para regular plenamente sus sociedades y a menudo encuentran resistencia social al extraer recursos a través de tributos y otros mecanismos; no mantienen un monopolio de la violencia, y el empleo de ésta por parte del Estado es usualmente rechazado y percibido como ilegítimo; y con frecuencia no garantizan el ejercicio de los derechos ciudadanos para todos los miembros de su comunidad política. Adelman (2006) los ha denominado "Estados inacabados", aunque ello es problemático en el sentido señalado por Migdal: al comparar los Estados existentes con el tipo ideal señalado por Weber, se presume que el modelo europeo es el estándar, y que solo se puede conceptualizar como desviaciones las divergencias de este tipo ideal. Este libro se aproxima al estudio de los Estados y las relaciones Estado-sociedad en la tradición de Migdal, Tilly y otros, que han sugerido que los Estados son un campo de poder marcado por el uso y la amenaza de la violencia, y que la autoridad estatal es generalmente fragmentada y la legitimidad del Estado a menudo es cuestionada.[16] Ahí donde el poder estatal es débil, y en particular cuando éste es ejercido de un modo no democrático, existen oportunidades para que los actores no estatales creen estructuras alternativas de poder y—en algunos casos— desafíen el propio núcleo de poder del Estado. Estos procesos contenciosos son el tema principal de este libro.[17]

16. Migdal (2001), Tilly (2003).

17. Hay una amplia literatura sobre procesos políticos contenciosos (contentious politics). Véase por ejemplo Tarrow (1994); McAdam, Tarrow y Tilly (2001); así como Tilly y Tarrow (2006).

Empezando con un breve análisis de la formación de un Estado históricamente débil en el Perú, el libro examina las graves crisis sociales, políticas y económicas que abrumaron a esta nación andina en los años 1980 y contribuyeron a un dramático colapso de la autoridad pública y de la capacidad del Estado. En este contexto, a fines de los años 1980 Sendero Luminoso expandió sus actividades desde las áreas remotas de los Andes sur-centrales hasta el propio centro del poder en Lima. La incapacidad del Estado para detener la violencia insurgente, el uso indiscriminado del terror por parte del Estado contra la población, especialmente la rural, y la caída en picada de la economía contribuyeron, en un proceso recurrente, a deslegitimar aún más al Estado y despejaron el terreno para poner en tela de juicio la propia naturaleza de éste. Sendero Luminoso sacó ventaja de esta situación, particularmente en las barriadas de Lima donde, hacia fines de los años 1980 e inicios de 1990, expandió sus acciones y presencia de manera impresionante. Este proceso de disputa violenta por el poder estatal produjo una reacción entre los grupos de élite, quienes eventualmente respaldaban una solución autoritaria a la crisis bajo el liderazgo personalista de Alberto Fujimori. El libro analiza el proceso de colapso del Estado, la creciente violencia política y la reconstitución autoritaria del Estado bajo el régimen de Fujimori. El resultado es un análisis histórico y relacional de la formación y deformación del Estado, la estructuración del conflicto social y el impacto que tuvo este conflicto, así como la organización de la sociedad civil sobre el Estado.

Las zonas grises y la política de lo local

Las primeras investigaciones acerca de transiciones a la democracia, escritas a mediados de los años 1980 para analizar dichos procesos en América Latina, descuidaron en gran medida el ámbito del Estado; trabajos académicos recientes han empezado a abordar el tema de la relación entre el Estado y la democracia.[18] En su obra seminal, O'Donnell (1993) destacaba la dificultad de consolidar la democracia en sociedades en las

18. Véanse, por ejemplo, O'Donnell (1993, 1998), Linz y Stepan (1996), Hagopian (1996), McSherry (1997), Aguero y Stark (1998) y Mendez, O'Donnell y Pinheiro (1999).

cuales el Estado no ejerce control sobre todo el territorio nacional y no realiza las funciones principales de un Estado, como el mantenimiento del orden y la administración de justicia. O'Donnell observaba que en áreas de baja presencia y funcionamiento del Estado —áreas que Alain Minc (1993) se ha referido como "zonas grises"— la presencia de actores no estatales y antidemocráticos podría limitar aún más la capacidad operativa del Estado. Existen amplias oportunidades en las zonas grises para que los actores no estatales privaticen funciones del Estado (como, por ejemplo, los jefes de partidos regionales en varias partes de América Latina que emplean recursos del Estado en beneficio propio o para lubricar sus redes de clientelismo), lo cual termina socavando la democracia y el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos para todos los miembros de la comunidad política.[19] En muchos sentidos, las ideas de O'Donnell sobre las fuerzas sociales que desafían el poder del Estado hacen eco a la teoría desarrollada por Migdal (1988), que sostiene que en las sociedades en desarrollo, subsisten redes sociales "tradicionales" que se oponen y con frecuencia bloquean esfuerzos por parte de los gestores del Estado para centralizar el poder estatal. Sin embargo, el trabajo de Migdal no establecía conexiones entre estos procesos y la gobernabilidad democrática, tal como O'Donnell ha tratado de hacer en éste y otros trabajos.[20]

En algunos casos, la existencia de zonas grises podría ser un fenómeno de larga data; el Estado podría haber carecido de la capacidad o del incentivo para establecer su presencia en ciertas áreas de la nación, permitiendo que otras instituciones, grupos o personas dominen la política local. En otras instancias, puede ser que zonas que tuvieron algún nivel de presencia y funcionamiento estatal experimenten un debilitamiento gradual o repentino de la capacidad del Estado. En estos casos, las instituciones del Estado podrían haberse visto obligadas a replegarse debido a una crisis fiscal, una alteración política, violencia insurgente o

---

19. Algunos académicos han sostenido que las fuerzas de la globalización —fuerzas trasnacionales como las instituciones financieras internacionales, corporaciones transnacionales y los flujos internacionales del capital— están conduciendo a un debilitamiento del Estado (Strange 1996), un proceso que podría agravar la situación en las "zonas grises". Evans (1997) sostiene que la globalización modifica la forma del Estado pero no lo condena a la irrelevancia.

20. Véase, por ejemplo, la colección de ensayos de O'Donnell (1999).

de otro tipo, u otros factores; el repliegue del Estado crea nuevas oportunidades para que otros actores establezcan sus propias estructuras de dominación y legitimidad. De tener éxito, estos actores podrían empezar a desafiar al poder en el ámbito local y, eventualmente, podrían incluso disputar el poder a escala nacional.[21] Por lo tanto, la expansión de las zonas grises podría presentar un desafío para la gobernabilidad democrática así como para la legitimidad del propio sistema político. En el caso peruano, actores no estatales —específicamente, el movimiento subversivo Sendero Luminoso— surgieron y operaron en las crecientes zonas grises de débil presencia y funcionalidad del Estado, y desde estos espacios crecieron y, eventualmente, llegaron a disputar el poder del Estado.

Mediante un estudio etnográfico de las zonas grises en las barriadas de Lima, analizo las maneras en que Sendero Luminoso pudo movilizar la simpatía de los pobres urbanos. Así, espero que este libro contribuye al creciente cuerpo de estudios académicos que buscan desarrollar herramientas y conceptos para teorizar acerca de tales procesos de impugnación y disputa del poder y la autoridad. Antropólogos y politólogos peruanos y extranjeros han escrito acerca de los "vacíos políticos" en el interior del Perú tras la reforma agraria de 1969, así como sobre la habilidad de Sendero Luminoso para desarrollar redes de apoyo y expandir su capacidad operativa en estas zonas grises a inicios de los años 1980.[22] La mayoría de los investigadores concuerdan en que Sendero Luminoso no era un movimiento campesino con una amplia base de apoyo; no obstante, fue capaz de establecer una presencia y operar en vastas regiones del país, particularmente en aquellas áreas donde el Estado estaba ausente o era en gran medida ineficaz, construyendo

---

21. Con referencia a la política insurgente, Tilly (1978) la denominó alguna vez como "soberanía múltiple". Otros han empleado el concepto de "Estados dentro de Estados" para referirse a esta dinámica de estructuras de autoridad y dominación de base local o regional dentro de los confines de un Estado-nación más grande (Kingston y Spears 2004). Ninguno parece adecuado en el caso peruano, puesto que los grupos insurgentes no establecieron un control territorial pleno en sus zonas de influencia pero, tal como sostengo en los capítulos seis y siete, los subversivos sí llevaron a cabo funciones del tipo estatal orientadas a ganarse el apoyo y la simpatía local.

22. Véanse, por ejemplo, Favre (1984), Degregori (1986), Berg (1986/1987, 1992), Manrique (1989) e Isbell (1992).

estructuras alternativas de autoridad (pero no redes de apoyo de amplia base) que en algunas ocasiones desafiaron, y en otras sustituyeron, al propio Estado. Ello no constituyó una soberanía múltiple en el sentido definido por Tilly (1978), puesto que Sendero Luminoso nunca controló plenamente un territorio definido. Sin embargo, Sendero Luminoso sí ejerció una amplia influencia en gran parte de las áreas rurales en el Perú, en regiones de la selva y en las barriadas de Lima. En estos espacios —particularmente a fines de los años 1980 tras el inicio de la hiperinflación, el colapso de la economía y el repliegue del Estado como la entidad central reguladora de la vida cotidiana y de los marcos normativos que la sostienen— Sendero Luminoso desafió la autoridad estatal y contribuyó al desgaste de la legitimidad del Estado. De este modo, la violencia política fue tanto un resultado de la crisis del Estado peruano como un elemento constitutivo de ella.

Es en este contexto que Sendero Luminoso realizó un esfuerzo para expandir sus zonas tradicionales de influencia hacia el terreno más complejo de la política urbana. Pocos observadores creyeron que Sendero Luminoso tendría éxito en Lima, donde los partidos de izquierda, las ONG y la Iglesia, y los sindicatos y las organizaciones sociales, tenían una activa participación desde hacía más de una década, y donde el Estado tenía una presencia significativa (si bien no siempre exenta de problemas). Sin embargo, a inicios de los años 1990, el avance de Sendero Luminoso en Lima fue de tal magnitud que incluso el Departamento de Estado de los Estados Unidos advirtiera sobre una inminente toma de poder por parte de los insurgentes. En la segunda parte de este libro, describo el papel que Lima cumplía en la estrategia general de Sendero Luminoso, y analizo la manera en que Sendero Luminoso aprovechó la crisis del Estado y de la política organizada para impulsar su guerra popular en la ciudad, particularmente en las barriadas de Lima. Analizo cómo Sendero Luminoso explotó la situación de creciente delincuencia, inseguridad pública y la anémica respuesta del Estado frente a estos problemas para generar simpatía y construir alianzas con ciertos sectores de pobres urbanos mediante la provisión de bienes o prestación de servicios concretos que el Estado ya no estaba brindando, o que nunca había brindado. Sendero Luminoso explotó la incapacidad del Estado para proveer seguridad básica a los ciudadanos, mediante el desarrollo de estructuras alternativas de autoridad para impartir una suerte de justicia

vigilante frente a delitos y otras trasgresiones, e la imposición de orden en espacios locales. En las barriadas, ello se tradujo en campañas de intimidación contra ladrones, delincuentes y drogadictos para que desistan de sus actividades y, cuando hacían caso omiso a dichas advertencias, se procedía a la eliminación física de tales "desviados". Estas campañas generaron corrientes de simpatía hacia la organización maoísta entre sectores importantes de los pobres urbanos, quienes se habían cansado de la delincuencia y la inseguridad, y del fracaso de la policía y el poder judicial para abordar dichos problemas. Sendero Luminoso también trató de construir una imagen de sí mismo como un actor encargado de impartir justicia de manera dura pero cabal, en un país donde la justicia sistemáticamente se compra y se vende, y donde los mecanismos de resolución de conflictos a escala local eran muy débiles o inexistentes. Sendero Luminoso denunció a autoridades locales, vendedores y líderes comunitarios a quienes consideraba corruptos, castigando a quienes no seguían sus instructivas, y en muchos casos, manipulando a su favor el descontento popular ante actos de corrupción de poca monta.

Este análisis sobre la manera en que Sendero Luminoso trataba de explotar las "zonas grises" en las barriadas de Lima pretende contribuir a una comprensión mas cabal de la insurgencia maoista en el Perú. La visión predominante de Sendero Luminoso, que lo considera poco menos que un grupo de psicópatas alucinados dedicados a la violencia por sí misma, no contribuye a mejorar nuestra comprensión de las razones que subyacen al surgimiento de este grupo, ni del modo en que éste pudo movilizar estructuras de apoyo durante tanto tiempo y a través de porciones tan considerables del territorio peruano. El análisis aquí desarrollado sugiere la necesidad de comprender las estrategias políticas aplicadas por Sendero Luminoso para ganarse el apoyo local, neutralizar a sus oponentes e impulsar su causa "revolucionaria". Ello de ningún modo es un intento por minimizar el uso de la violencia brutal y terrorista de Sendero Luminoso contra civiles;[23] por el contrario, nos reta a comprender cómo un grupo tan autoritario y violento fue capaz

23. En un artículo de 1989, el historiador peruano Nelson Manrique hacia hincapié en la dificultad de escribir sobre Sendero Luminoso. Quienes pretenden analizar y explicar el surgimiento y expansión de Sendero Luminoso necesitan inevitablemente examinar el apoyo local a los insurgentes pero, tal como Manrique señaló,

de construir niveles de apoyo para sostener su proyecto autoritario de cambio social. La construcción de formas locales de gobernabilidad —la provisión de seguridad, de justicia vigilante, el castigo a la corrupción y cosas por el estilo—, fue una estrategia desplegada por Sendero Luminoso para obtener apoyo en las comunidades locales. Estas estrategias políticas acompañaron a su uso terrorista de la violencia en contra de blancos civiles —método que desarrolló desde un inicio y que perfeccionó como una forma de eliminar a sus oponentes, neutralizar potenciales focos de resistencia y afirmar su dominio sobre las comunidades locales. La brutalidad y magnitud de la violencia de Sendero Luminoso con frecuencia han opacado las estrategias políticas seguidas por el grupo para agenciarse el apoyo local, sin las cuales habría sido incapaz de sostener su avance en Lima.

Al mismo tiempo, los resultados de la investigación también cuestionan la pretensión de Sendero Luminoso de haber alcanzado un apoyo masivo entre los pobres urbanos. Si bien la provisión de ciertos bienes a comunidades locales por parte de este grupo contribuyó a generar simpatía y un apoyo pasivo hacia su proyecto insurgente, particularmente en áreas donde la presencia del Estado era más débil, mi investigación demuestra que este respaldo fue contingente y utilitario, antes que ideológico. El respaldo al movimiento se desvaneció rápidamente cuando —tras el arresto de sus principales líderes en 1992 y 1993— Sendero Luminoso fue forzado a replegarse del manejo cotidiano del poder a escala micro. A diferencia de la insurgencia en El Salvador, analizada por Wood (2003), que construyó su legitimidad no solo a través de la provisión de bienes concretos a los ciudadanos sino también mediante la movilización de un amplio respaldo ideológico en la sociedad civil apelando a la justicia de su causa contra un Estado violento y excluyente, Sendero Luminoso fue incapaz, en virtud de su propio dogmatismo, de desarrollar una base sostenida de respaldo ideológico en la sociedad civil. Cuando su capacidad para ofrecer servicios concretos a las comunidades locales colapsó, también desaparecieron sus redes de apoyo, con lo cual el grupo se volvió vulnerable ante la nueva ofensiva del Estado tras el arresto de los principales líderes del movimiento hacia finales de 1992 y 1993.

---

plantear tales temas dejaba a los analistas vulnerables a la acusación de ser simpatizantes de la subversión o algo peor.

El silenciamiento de la sociedad civil

La violencia política es dirigida contra cuerpos individuales; tiene como fin silenciar, castigar o repudiar a personas. Pero la violencia también tiene un objetivo social. Si bien su víctima principal es una persona o un grupo de éstas, la violencia también está dirigida al cuerpo político.[24] En el caso peruano, la violencia fue desplegada por una diversidad de actores armados quienes trataban de silenciar a la sociedad civil y eliminar cualquier esfuerzo organizado que se opusiese a los proyectos autoritarios y violentos que buscaban imponer.

Tanto Sendero Luminoso como las fuerzas de seguridad del Estado desplegaron la violencia para neutralizar a sus presuntos opositores. La violencia, sin embargo, no solo estuvo dirigida a los cuerpos de las víctimas inmediatas; ésta debía transmitir al cuerpo social más amplio el mensaje de que la disidencia no sería tolerada. En muchos casos, personas, familias e inclusive comunidades enteras se vieron literalmente atrapados entre el fuego cruzado de dos actores armados poderosos y crueles. En este contexto, la solidaridad y la confianza fueron destruidas, y las identidades colectivas y la movilización social fueron socavadas en un sentido más amplio. Organizaciones como los sindicatos, federaciones campesinas y estudiantiles, y comedores populares y asociaciones vecinales eran consideradas sospechosas por el Estado, encontrándose al mismo tiempo amenazadas por Sendero Luminoso si no se sometían a la visión maoísta de la violencia revolucionaria. Esta multidireccionalidad de la violencia significó que el miedo tuvo múltiples dimensiones que a menudo se reforzaban entre sí. Especialmente para activistas de la sociedad civil, el miedo a ser —por un lado— considerados por el Estado como sospechosos de terrorismo, y —por otro lado— objeto de la furia de Sendero Luminoso por no respaldar su guerra popular, forzó a muchos a abandonar su papel en la esfera pública. Tal como señaló un activista comunitario de Villa El Salvador:

---

24. Existe amplia literatura sobre estos temas, particularmente en antropología. Véanse, por ejemplo, Campbell y Brenner (2003), Suarez-Orozco (2000), Sluka (1999), Nelson (1999), Nordstrom (1997), Warren (1993) y Nordstrom y Martin (1992).

> El Estado amenazó a nuestros líderes, deteniéndolos y encarcelándolos. Sendero Luminoso también los amenazó, acusándolos de ser traidores y de una serie de otras cosas. Los activistas sociales se escondieron, evitando cargos de responsabilidad pública, buscando refugio en el silencio.[25]

Así, el miedo se incrustó en la mentalidad de los peruanos. En una sociedad en la cual la segmentación social por raza y clase es de por sí profunda, el miedo exacerbó la sospecha del "otro" y devino en un rasgo que definía la vida cotidiana.[26] Este libro analiza esa cultura del miedo y su impacto sobre la organización de la sociedad civil. A diferencia del Cono Sur y Centroamérica, donde el Estado fue el principal agente de la violencia, en el Perú la combinación de la violencia insurgente y estatal constituyó un doble asalto a las identidades colectivas, y destruyó las bases materiales y morales de organización de la sociedad civil. De este modo, la violencia contribuyó a la creación de una cultura del miedo que inmovilizó a la gente y minó la sociedad civil.

Sin embargo, a pesar de esta cultura del miedo, algunas personas y grupos en la sociedad civil trataron de denunciar activamente la violencia y las violaciones de los derechos humanos, y defender a sus comunidades contra Sendero Luminoso y el Estado. En el Perú, al igual que en muchas sociedades que atraviesan un conflicto interno, la violencia intimidó a la población y la llevó a la inacción y la parálisis, pero también impulsó a otros a la resistencia. Una vigorosa comunidad de derechos humanos, si bien pequeña y en gran medida de clase media, surgió para hacer frente a la violencia del Estado y, de manera creciente, también a la violencia subversiva.[27] A pesar de los persistentes ataques por parte del Estado, el cual acusaba a los grupos de derechos humanos de ser "tontos útiles" de Sendero Luminoso; y de los ataques del propio Sendero Luminoso, que los criticaba por defender los "derechos burgueses" antes que los "derechos del pueblo" (derechos sociales, económicos, culturales), las organizaciones de derechos humanos laboraban incansablemente, en medio de gran peligro, documentando las violaciones a los derechos

25. Entrevista, Villa El Salvador (diciembre, 2002).

26. Acerca del racismo en el Perú, véanse De la Cadena (2000) y Manrique (1993).

27. Para una historia del movimiento peruano de derechos humanos, véanse Youngers (2003) y Youngers y Burt (2000).

humanos, defendiendo a las víctimas e informando a la comunidad internacional sobre la situación en el país. En las comunidades locales, la resistencia ante la violencia estatal e insurgente tomó muchas formas. Las víctimas y los familiares de las víctimas trataron de denunciar públicamente los abusos del gobierno.[28] Diversos autores han documentado la resistencia de las comunidades campesinas ante la violencia de Sendero Luminoso en algunas zonas rurales del Perú.[29] Aquí documento los esfuerzos de los activistas locales en las barriadas de Lima para resistir la violencia de Estado y la insurgente, así como frente a sus intentos de imponer sus proyectos políticos a las comunidades locales.

El libro examina la colisión frontal entre Sendero Luminoso y otros modelos de organización social que se estaban desarrollando en diversos lugares del país, especialmente en el ámbito de los gobiernos locales y regionales donde los partidos de la Izquierda democrática, agrupados en la coalición de Izquierda Unida (IU), buscaban construir una democracia participativa de base y un Estado mas inclusive y con mayor capacidad de respuesta frente a las demandas de la población.[30] Ello se lleva a cabo mediante un estudio etnográfico de caso en Villa el Salvador, una barriada establecida en 1971 tras una invasión de tierras, que luego se convirtió en distrito municipal y que actualmente es uno de los distritos más grandes de Lima. La IU había movilizado una vasta red de organizaciones comunitarias para desarrollar un modelo de cambio social pacífico en Villa El Salvador. Para Sendero Luminoso, éste era un proyecto "revisionista" que tan solo frenaba la inevitable revolución social; era necesario destruir tales obstáculos. Como resultado, Sendero Luminoso lanzó un ataque frontal contra la Izquierda democrática y las organizaciones sociales que la respaldaban, a través de campañas de intimidación, difamación y asesinatos selectivos. El caso más emblemático —pero sin

28. En el Perú existen escasos estudios acerca de los grupos de víctimas y de familiares de las víctimas, los cuales fueron en gran medida marginados debido a la percepción de que podrían estar vinculados con Sendero Luminoso (Burt 1998b).

29. Véanse Degregori (1998), Degregori, Coronel, Del Pino y Starn (1996), Del Pino (1992) y Starn (1991).

30. Sin embargo es importante reconocer que habían sectores dentro de la Izquierda que mantenían cierta ambigüedad frente a la democracia, lo cual analizo con detenimiento más adelante.

duda no el único— fue el de María Elena Moyano. Este uso implacable y brutal de la violencia neutralizó efectivamente a la oposición y contribuyó a la creación de una cultura del miedo. Sin embargo, la violencia de Sendero Luminoso también socavó su capacidad de construir alianzas sólidas y duraderas entre los pobres urbanos. Con el arresto de los principales líderes de Sendero Luminoso a fines de 1992, la organización se replegó y perdió su influencia en el distrito (al igual que en otras partes de Lima). Pero el daño ya era considerable: la sociedad civil se mantuvo retraída por temor, proceso que se intensificó durante los años del régimen autoritario de Fujimori.

Esta compleja historia revela la magnitud de la batalla librada en el propio campo de la sociedad civil, la misma que no ha sido plenamente explorada en la variada literatura acerca de Sendero Luminoso y el conflicto civil en el Perú.[31] En situaciones de conflicto, las poblaciones civiles son, con frecuencia, el "blanco del terror", pero con frecuencia también son los protagonistas del conflicto: pueden organizarse para resistir la violencia y a veces para participar en ella. En los conflictos modernos, las poblaciones civiles son "las plantillas sobre las cuales se tallan las disputas por el poder, las fuentes de la resistencia y los arquitectos de nuevos órdenes y desórdenes sociales".[32] En otras palabras, los grupos insurgentes y los actores estatales buscan movilizar el apoyo —logístico, moral y de otro tipo— de los grupos existentes en la sociedad civil para sustentar sus batallas políticas, ideológicas y militares. Por lo tanto, la sociedad civil no es meramente una entidad pasiva sobre la cual actúan los grupos armados, sino que con frecuencia también toma parte activa en el conflicto como colaboradores, ofreciendo resistencia, o de alguna otra forma. Ello complejiza considerablemente la visión que se tiene actualmente sobre el conflicto interno peruano, la cual percibe a la sociedad civil como una mera receptora pasiva y víctima de la violencia, o como el reflejo invertido de este imagen: una valiente resistencia ante

31. Ésta no es una crítica ni una acusación hacia dicha literatura, tan solo refleja la dificultad inherente señalada por Nordstrom y Robben (1996: 13) para escribir sobre la violencia: cualquier esfuerzo por imponer el orden sobre el desorden de un conflicto armado a través de relaciones narrativas está condenado a producir un relato incompleto de la realidad.

32. Nordstrom y Robben (1996: 5).

la violencia armada. Con frecuencia los grupos de la sociedad civil *han sido* las víctimas de la violencia insurgente y/o estatal, como fue el caso de María Elena Moyano, asesinada por Sendero Luminoso, y de Pedro Huilca, víctima del terror de Estado. Pero ambos fueron también miembros activos de la sociedad civil que buscaban resistir a la violencia. Y ambos estuvieron arraigados en comunidades —en el caso de Moyano, en las barriadas urbanas que rodean a Lima y, en el caso de Huilca, en el movimiento sindicalista—, las mismas que fueron víctima del terror, trataron de ofrecer resistencia al terror y en ocasiones fueron cómplices del terror. Este libro pretende explorar algunas de las complejas relaciones existentes entre la sociedad civil y el terror insurgente y de Estado.

La construcción del Estado versus *la democracia*

La construcción de un régimen democrático requiere algo más que elecciones libres y justas; también conlleva la construcción de un Estado democrático en el cual los líderes tengan la capacidad de ejercer la autoridad sobre la sociedad y la economía, pero que existan mecanismos de fiscalización a diferentes niveles para proteger a los ciudadanos ante la acción arbitraria del Estado. En este sentido, la construcción del Estado y el fortalecimiento de la democracia pueden ser procesos que se refuercen mutuamente, pero éste no es necesariamente el caso. Tal como lo ha establecido la literatura sobre la formación del Estado, la construcción de éste ha sido con frecuencia un proceso poco democrático y sangriento, más preocupado por concentrar el poder estatal que por establecer normas y mecanismos de fiscalización democrática.[33] De hecho, algunos autores han descrito la construcción del Estado en Europa como “crimen organizado” y como un “sistema de extorsión”.[34] Fue a través de posteriores procesos de movilización y de protesta social en demanda de derechos e inclusión en la comunidad política, que se contribuyó a ampliar las definiciones de ciudadanía y a redefinir los términos de fiscalización democrática, contribuyendo así a que los Estados fuesen más democráticos.[35] Al analizar la construcción del Estado en el Perú

33. Véanse Tilly (1975) y Tilly, Tilly y Tilly (1975).

34. Véanse Tilly (1985) y Stanley (1996).

35. Tilly (1978, 1997) y Tarrow (1994).

durante los años 1990, este estudio se concentra en la forma en que la reconstitución del poder estatal, en el contexto de un colapso del Estado, crisis económica y violencia política, actuó contra la afirmación de las instituciones democráticas.

A medida que Sendero Luminoso ampliaba su ámbito de influencia hacia Lima, los grupos de élite llegaron a percibir la insurgencia ya no como un problema lejano que solo afligía al Perú rural; ahora era percibido como una amenaza fundamental a la estructura de autoridad dominante y las relaciones de producción. En respuesta, surgió una nueva coalición de élite en un intento por revertir el proceso de descomposición del Estado, doblegar el desafío subversivo y restaurar la autoridad del Estado sobre la sociedad. Esta nueva coalición de élites tecnócratas del Estado, las Fuerzas Armadas y la élite empresarial nacional (con el respaldo implícito del capital trasnacional) buscaba reconstituir el Estado, pero no pretendía establecer un Estado estructurado en conformidad con principios democráticos. Por el contrario, esta coalición respaldaba la centralización del poder en manos de un poderoso Ejecutivo, el cual gobernaba en estrecha alianza con las Fuerzas Armadas. Examino este proceso, poniendo especial énfasis en el reordenamiento del poder estatal tras el autogolpe de 1992, para luego sugerir que, inclusive después que la presión internacional forzara a Fujimori a llamar a nuevas elecciones legislativas, y que supuestamente se reinstauraron las instituciones democráticas, éstas pasaron a ser una mera pantalla para la consolidación de un régimen autoritario: el reordenamiento del poder permaneció intacto tras el golpe. En efecto, el proyecto de construcción del Estado del régimen de Fujimori marchó contrapuesto a la afirmación de los procesos y procedimientos democráticos. La concentración de poder del régimen en el Ejecutivo, así como el reordenamiento institucional que siguió al autogolpe, anularon efectivamente la fiscalización democrática horizontal (entre los poderes del Estado). A su vez, la debilidad de la sociedad civil significó que hubo poca fiscalización democrática vertical (fiscalización desde la sociedad civil hacia el Estado). La violencia y la cultura del miedo socavaron la capacidad de la sociedad civil para desafiar la reconstitución autoritaria del Estado bajo el régimen de Fujimori. Éstas también reordenaron los sentidos políticos y sociales, de modo que los peruanos estuvieron cada vez más dispuestos a aceptar medidas de mano dura para detener la violencia y restaurar el orden. Por ello este

libro enfatiza la relación entre la creciente violencia política, una debilitada sociedad civil y la creciente aceptación social del autoritarismo.

Pero ésta no era simplemente una demanda social: las élites actuaron sobre estas profundas ansiedades sociales para justificar su proyecto autoritario y reproducir las demandas sociales a favor del autoritarismo. Sostengo que el régimen de Fujimori desplegó los poderes discursivos y coercitivos del Estado para perpetuar la debilidad de la sociedad civil y política con el fin de aferrarse al poder. A través de entrevistas, investigación de archivos y análisis del discurso, analizo la manera en que el régimen de Fujimori hizo uso sistemático del miedo para mantener a la sociedad civil débil y a la defensiva e incapaz de organizarse, incluso después de la derrota de Sendero Luminoso en 1992. Cualquier oposición al régimen fue calificada como un acto subversivo. En un país en el cual los sospechosos de terrorismo eran asesinados, desaparecidos o torturados, ello tuvo un efecto profundamente escalofriante sobre la organización de la sociedad civil. Tal como lo expresó una activista comunitaria opuesta a las políticas del gobierno de Fujimori, al preguntársele por qué no había protestado abiertamente contra el régimen de éste: *"Quien habla es terrorista"*. Despliegues ocasionales de violencia estatal contra líderes del movimiento social, tales como el asesinato en 1993 de Pedro Huilca, el principal líder sindical peruano, reforzaron esta cultura del miedo. El resultado fue una sociedad civil contraída, desmovilizada, incapaz de desafiar a un régimen autoritario, así como la degeneración de ese régimen —precisamente debido a la ausencia de obstáculos sociales al poder estatal— en un gobierno despótico basado en un capitalismo de "compinches" y una corrupción masiva. El uso del poder estatal para perpetuar una cultura del miedo bloqueó de manera efectiva el resurgimiento de una sociedad civil y anuló la gobernabilidad democrática en el Perú. Contribuyó también a la reproducción de las desigualdades sociales, en la medida que obreros, campesinos y otros grupos en la sociedad civil se encontraban muy débiles para enfrentar el modelo neoliberal que, a pesar de casi dos décadas de aplicación, había fracasado en su intento por disminuir sustancialmente los índices de pobreza, crear puestos de trabajo nuevos y sostenibles, o reducir las desigualdades.

Por último, la aproximación relacional a los vínculos Estado-sociedad adoptada aquí permite realizar un análisis de los cambios en el proceso político que permitieron que pequeños grupos de la sociedad civil

empezaran a enfrentar la narrativa prevalente del miedo. Fue tan solo después de un largo proceso de fracasos y aprendizajes que grupos organizados de la sociedad civil se unificaron más en sus esfuerzos por desafiar al régimen. Una creciente resistencia social ante los peores abusos del régimen —particularmente a la luz del fraudulento proceso electoral de mediados del 2000—, cuestionó su legitimidad (especialmente ante la comunidad internacional), exacerbó las fisuras existentes dentro de la coalición gobernante y contribuyó decididamente a su desaparición definitiva en noviembre de ese año cuando Fujimori huyó al Japón y remitió por fax su renuncia a la presidencia. Contrariamente a quienes sostienen que el colapso del régimen fue principalmente resultado de la resistencia de la sociedad civil, o de factores dentro del propio régimen, una aproximación relacional nos ayuda a comprender el dinámico, interactivo y contencioso proceso de cambio político puesto en juego en los esfuerzos realizados por recuperar la democracia y el Estado de derecho en el Perú.

El caso peruano ofrece muchas lecciones para el estudio de las relaciones Estado-sociedad en países en desarrollo. El modelo neoliberal que es un modelo económico pero también un modelo de relación entre el Estado y la sociedad se fue imponiendo en el Perú, como en varias otras partes de Latinoamérica y el mundo entero. En el caso peruano, los gobiernos de Morales Bermúdez (1975-1980) y de Belaúnde (1980-1985) intentaron implantar el modelo neoliberal (Malloy y Conaghan 1995). Luego del dramático fracaso del modelo de desarrollo estatista promovido por durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990), se impulsó un modelo más agresivo de neoliberalismo bajo el liderazgo de Alberto Fujimori que tuvo como finalidad no solo implementar una serie de políticas favorables al libre mercado sino también a reorganizar la relación Estado-sociedad. Esta dimensión del proyecto de construcción del Estado por parte del régimen de Fujimori no ha sido suficientemente abordado en la literatura, la cual en cambio se ha ocupado de dilucidar si el régimen era democrático o autoritario, o de determinar el carácter mafioso que el régimen adquirió durante sus últimos años en el poder. Este libro busca retomar la discusión sobre la intención inicial del régimen de Fujimori: reestructurar las relaciones Estado-sociedad de acuerdo con lineamientos autoritarios *y* neoliberales. El debilitamiento y colapso parcial de las instituciones del Estado a fines de los años 1980, junto con el debilitamiento de la sociedad política y civil, crearon las

condiciones para la reafirmación del poder del Estado mediante un liderazgo extremadamente personalista, antiinstitucionalista y autoritario. El resultado fue un proceso inherentemente inestable que, hacia el año 2000, también colapsó a medida que emergía la evidencia de un comportamiento de tipo mafioso y de una corrupción extrema. Los cambios en la composición y las correlaciones de poder entre los grupos de élite que dirigieron el proceso de construcción del Estado durante los años 1990, condujeron a dos fases distintas de construcción del Estado: en el primer período (1990-1997), las élites se concentraron en la reafirmación del poder estatal mediante la reorganización de la economía, la derrota de los movimientos subversivos y el reordenamiento de las relaciones sociales; sin embargo, a fines de los años 1990 una pequeña camarilla había asumido el control casi total del aparato estatal, empleándolo para su enriquecimiento personal y para asegurar —con métodos mafiosos— la permanencia de su poder y su impunidad hasta el colapso del régimen a fines del 2000. Este libro intenta explicar tal proceso, así como resaltar por qué los análisis que se centran únicamente en el tipo de régimen resultan inadecuados para explicar la naturaleza del cambio político en el Perú a lo largo de las dos décadas pasadas, así como la ambigüedad del régimen construido en el curso de la década de 1990 bajo el gobierno de Fujimori.

El análisis presentado en este libro acerca del régimen de Fujimori y los desafíos que enfrenta la democracia transicional del Perú, plantean importantes preguntas teóricas acerca de la naturaleza del Estado, la ausencia de mediaciones efectivas entre el Estado y la sociedad, y la capacidad de la sociedad política para representar y movilizar efectivamente a la sociedad civil. Cada una de estas interrogantes, a su vez, tiene consecuencias para las perspectivas de democratización en el Perú y para la teoría democrática en general. El caso peruano ofrece también lecciones para otras naciones que experimentan problemas similares de formación del Estado y de violencia insurgente, como es el caso de Colombia. El hecho de que actualmente el modelo de Fujimori sea ampliamente alabado en Colombia (y algunos sostendrían que está siendo selectivamente aplicado allí), sugiere la importancia de un análisis crítico de este modelo. Aunque de hecho el fenómeno de Sendero Luminoso fue contenido bajo el régimen de Fujimori, las consecuencias negativas del ejercicio de un poder estatal autoritario para los derechos humanos, la sociedad civil y la gobernabilidad democrática han sido profundas. La

reconstrucción del Estado es una condición necesaria pero insuficiente para lograr la democracia, el respeto a los derechos humanos y una paz duradera. La construcción del Estado sin una fiscalización horizontal crea oportunidades para el abuso de autoridad, el crimen y la corrupción. La construcción del Estado en ausencia de una sociedad civil independiente, capaz de exigir una fiscalización (vertical) y de asegurar límites al poder del Estado, es igualmente una receta para el autoritarismo, el "amiguismo" y la corrupción. Tal como se ha señalado antes, ello no significa sugerir cualquier equivalencia o causalidad simple entre sociedad civil y democracia. Sin embargo, como queda dramáticamente ilustrado en el Perú de Fujimori, el poder del Estado sin obstáculos sociales es, como Keane ha señalado, una "licencia para el despotismo".

Aspectos metodológicos

La violencia política no es un tópico que se preste fácilmente a la investigación empleando sondeos de opinión pública o encuestas. Existen escasos datos concretos y reales que reflejen de manera confiable las actitudes de los pobres urbanos ante Sendero Luminoso, aparte de un puñado de sondeos de opinión pública realizados a inicios de los años 1990 que interrogaban específicamente a la población acerca de su opinión sobre Sendero Luminoso y sus actividades. En cualquier caso, si bien tales métodos pueden ser útiles para brindar información básica, se requieren otros métodos para dilucidar más cabalmente los complejos razonamientos y motivaciones que subyacen a las actitudes populares ante los actores armados. La investigación etnográfica es una herramienta útil que permite a la investigadora desarrollar una relación más comprometida con la comunidad estudiada, así como desarrollar relaciones que podrían permitirle a él o ella indagar por temas altamente sensibles —como las actitudes hacia los actores violentos. Por lo tanto, me dispuse a realizar una investigación etnográfica que me permitiese comprender las respuestas y reacciones populares frente a Sendero Luminoso y sus actividades en las barriadas de Lima, así como también hacia el régimen de Fujimori.

Empecé realizando una revisión amplia de las investigaciones y datos existentes acerca de la violencia política en general, y en Lima en particular. Ello incluyó entrevistas a estudiosos de centros de investigación

privados y organizaciones de derechos humanos que estuvieron involucrados en la investigación sobre la violencia política. En base a esta pesquisa inicial, seleccioné cuatro espacios de investigación conformados por cuatro distritos populares de Lima en los que Sendero Luminoso había establecido una presencia activa y que consideraba como zonas estratégicas de influencia: San Juan de Lurigancho, Ate-Vitarte, El Agustino y Villa El Salvador.

La siguiente fase de la investigación estuvo dedicada a la construcción de la historia política de cada una de estas comunidades, así como también a la elaboración de una cronología de la actividad de Sendero Luminoso en cada distrito. Primero revisé la literatura especializada existente acerca de las barriadas de Lima así como cualquier literatura referida a cada una de las comunidades individuales producida por investigadores, activistas comunitarios y organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD). Revisé la cobertura periodística de los eventos políticos dentro de cada distrito empleando la base de datos de DESCO sobre violencia política. Estas cronologías presentaban algunas limitaciones importantes, puesto que la cobertura periodística en el Perú es incompleta y ocasionalmente inexacta, y debido a que muchas de las actividades de Sendero Luminoso no resultaban visibles y, por lo tanto, no fueron registradas por los medios de comunicación. No obstante, las cronologías establecieron valores de referencia importantes a partir de los cuales se podía desarrollar una comprensión de la actividad de Sendero Luminoso en cada uno de los distritos, y permitieron formular las preguntas para mis entrevistas.

La siguiente fase involucraba entrevistas directas. Para cada distrito, empecé entrevistando a un mínimo de cinco observadores informados —personas que tenían varios años de experiencia trabajando en el área y con organizaciones locales, tales como promotores de desarrollo, líderes religiosos, funcionarios de las escuelas locales y autoridades de los gobiernos municipales. Luego realicé extensas entrevistas semiestructuradas con al menos dos docenas de residentes de cada distrito.[36] Estas entrevistas fueron complementadas con *focus groups* (dos

36. Los informantes fueron elegidos a partir de dos "tipos" básicos de residentes de barriadas: aquellos con experiencia de liderazgo en alguna organización comunitaria (como asociaciones vecinales, comedores populares, clubes de madres o comités

en San Juan de Lurigancho y seis en Villa El Salvador), los que permitieron un sondeo de las actitudes populares entre los residentes de barriadas que no necesariamente tenían alguna experiencia en organizaciones de base comunitarias o de otro tipo. Adicionalmente, participé en docenas de asambleas locales, así como en talleres y encuentros informales organizados por diferentes ONGD durante el período de trabajo de campo formal en Lima.[37] Por último, apliqué una encuesta a 300 residentes tanto en Villa El Salvador como en San Juan de Lurigancho para contar con una muestra más representativa de las percepciones populares acerca del Estado, los partidos políticos, las organizaciones locales y Sendero Luminoso.[38] Esta combinación de investigación de archivos, encuestas, entrevistas a profundidad, talleres y *focus groups*, ofrecen una mirada reveladora sobre la naturaleza compleja, cambiante y a menudo contradictoria de las actitudes populares hacia Sendero Luminoso en áreas donde la organización subversiva tuvo algún grado de influencia y actividad.

Decidí complementar este trabajo realizando una etnografía basada en un estudio de caso de Villa El Salvador dada la importancia del distrito como un símbolo de democracia participativa y de base, y debido a los esfuerzos de Sendero Luminoso por establecer ahí una base de apoyo. Ello también tenía sentido en términos de mis preguntas más amplias acerca del impacto de la violencia política sobre la sociedad civil, dado que Villa El Salvador era uno de los distritos mejor organizados de Lima. En Villa El Salvador conduje entrevistas más amplias durante el periodo de trabajo de campo formal entre 1992 y 1995, incluidas entrevistas en profundidad a más de 60 residentes del distrito; más de una docena a observadores externos; seis *focus groups*; observación participante en numerosas asambleas, foros y otros eventos públicos; y la encuesta de

---

del “Vaso de Leche”); y aquellos que participaron como miembros ordinarios en tales organizaciones o que no tenían ninguna afiliación organizacional de este tipo. Para proteger la integridad de quienes fueron entrevistados, sus nombres deben permanecer anónimos.

37. Si bien la violencia política ha disminuido considerablemente en el Perú desde que este trabajo de campo fue realizado, sigo estando obligada por mi promesa de mantener el anonimato de estas organizaciones, las cuales con frecuencia fueron atacadas tanto por Sendero Luminoso como por las fuerzas del gobierno.

38. Esta encuesta fue realizada por IMASEN, S.A., en enero de 1994.

investigación mencionada antes. Realicé visitas anuales al distrito entre 1996 y el 2000, y llevé acabo una investigación de seguimiento en 2002, cuando se me pidió que escribiese un informe sobre las causas y efectos de la violencia política en Villa El Salvador para la CVR.[39]

Las investigaciones acerca del régimen de Fujimori fueron realizadas a lo largo de la década de 1990. En 1998, y nuevamente en 2000, empecé a entrevistar sistemáticamente a líderes y activistas de oposición, y fui una observadora-participante en numerosas asambleas de líderes estudiantiles, grupos comunitarios y organizaciones de derechos humanos y otras organizaciones no gubernamentales, durante mis viajes de investigación a Lima. Me entrevisté también con funcionarios del gobierno y congresistas del partido oficialista y de la oposición. Escribí ampliamente acerca de las prácticas autoritarias del régimen de Fujimori así como sobre las protestas de la sociedad civil que empezaban a aparecer, en *NACLA Report on the Americas*, para la cual tuve el privilegio de contribuir como editora desde 1995 hasta 2000. El año 2000 presencié los tres días de protestas previas a la juramentación de Fujimori como presidente el 28 de julio, incluida la masiva "Marcha de los Cuatro Suyos". Realicé entrevistas de seguimiento e investigación de archivos en Lima en 2001 y 2003.

Organización del libro

El libro está organizado en tres partes. La primera parte explora la historia de la formación del Estado en el Perú, la crisis del Estado y de la política organizada en los años 1980, y la manera en que la violencia desencadenada debilitó aún más la capacidad del Estado y tensó las relaciones entre Estado y sociedad. Ello proporciona el marco necesario para el análisis de las siguientes dos partes del libro que se centran en la expansión de Sendero Luminoso en Lima y el surgimiento del liderazgo personalista y autoritario de Alberto Fujimori. La segunda

39. Esto implicó 25 entrevistas adicionales, incluidas algunas con militantes de Sendero Luminoso que actualmente están en prisión, así como con líderes comunitarios que presuntamente tuvieron vínculos con Sendero Luminoso. Mi informe sobre Villa El Salvador fue publicado, en forma editada, en el Informe Final de la CVR (2003, Vol. 5, Cap. 2.16), y puede hallarse en línea en: <http://www.cverdad.org.pe>.

parte examina las formas en que el control incompleto del Estado sobre el territorio nacional, la desigual provisión de servicios y el uso no democrático del poder para controlar el descontento social crearon las oportunidades políticas para que quienes competían por el poder social —en este caso, un movimiento subversivo maoísta radical— disputaran al Estado el poder a escala local. El análisis se centra en la presencia de Sendero Luminoso en las barriadas de Lima, y analiza la batalla frontal entre Sendero Luminoso y la Izquierda democrática a través de un estudio de caso detallado de una barriada, Villa El Salvador. La tercera parte analiza la reconstitución del Estado bajo el régimen de Fujimori, durante el cual el poder estatal estuvo centralizado y fue reestructurado siguiendo lineamientos neoliberales y autoritarios. Se explora en detalle el empleo del poder del Estado para mantener a la sociedad civil atemorizada y desorganizada. Se analizan también los factores que contribuyeron a la desaparición del régimen de Fujimori en 2000, particularmente la manera en que el poder despótico socavó la coherencia del proyecto de construcción estatal del régimen, hizo posible una masiva corrupción y tráfico de influencias, y finalmente generó el resurgimiento de la actividad de la sociedad civil en contra del régimen.

El capítulo uno describe el proceso de formación del Estado en el Perú, el cual dio lugar a un Estado débil que no pudo integrar la nación y extender la ciudadanía a todos sus miembros, y explora los factores que contribuyeron a una crisis más profunda y extendida del Estado a fines de los años 1980. El capítulo dos analiza las terribles consecuencias sociales del repliegue del Estado, evidenciadas por los drásticos incrementos en los niveles de pobreza, mayor desigualdad, y creciente divorcio entre un Estado corrupto y negligente y una sociedad cada vez más fragmentada. En el capítulo tres se examina la acción armada de Sendero Luminoso y el uso indiscriminado de la violencia de parte del Estado para contenerla, y la manera en que ello contribuyó a un mayor debilitamiento del poder y la autoridad del Estado a escala local y nacional. El capítulo cuatro analiza el fracaso de los partidos políticos democráticos para intervenir en estas múltiples crisis y la forma en que ello contribuyó al colapso de la política organizada.

A fines de los años 1980 e inicios de los años 1990, este repliegue del Estado y la crisis de la política organizada crearon nuevas oportunidades para que Sendero Luminoso ampliara su presencia, especialmente

en las barriadas urbanas que rodean a Lima, la capital del Perú y centro del poder económico y político. Basándome en una amplia investigación etnográfica en cuatro barriadas de Lima, la segunda parte del libro examina la manera en que Sendero Luminoso —apelando a métodos similares a los empleados en zonas rurales a inicios de los años 1980— impulsó su presencia y autoridad en la sociedad cumpliendo funciones que el Estado nunca cumplió o que, en el contexto de la crisis extrema de finales de los años 1980, había dejado de cumplir. El capítulo cinco prepara el terreno para explorar el proceso de urbanización en el Perú, así como el rol que la ciudad, y particularmente las barriadas de Lima, jugaron en el imaginario de Sendero Luminoso acerca del cambio revolucionario. El capítulo seis explora las maneras en que Sendero Luminoso explotó el repliegue del Estado a través de la provisión de bienes y servicios concretos a las poblaciones locales en las barriadas de Lima. El capítulo siete ofrece un estudio de caso detallado sobre Villa El Salvador, donde se examina la historia de la organización de Sendero Luminoso en el distrito, su intento por establecer su predominio en la zona y las cambiantes respuestas populares a las acciones de Sendero Luminoso.

La tercera parte del libro explora la respuesta de los grupos de élite frente a estos procesos contenciosos así como ante el cambiante terreno de las relaciones Estado-sociedad que le siguieron. El capítulo ocho examina el proceso de reconstitución de un Estado autoritario bajo el régimen de Fujimori. El golpe de 1992 fue el momento determinante en este proyecto, y el reordenamiento del poder luego del golpe es analizado para sostener el argumento que, no obstante el retorno a las elecciones parlamentarias y presidenciales, el régimen de Fujimori siguió siendo esencialmente autoritario. Analiza también la forma exitosa en que el régimen contuvo la insurgencia de Sendero Luminoso, lo que permitió al Estado restaurar alguna apariencia de orden y reafirmar su autoridad sobre la sociedad. El capítulo nueve examina la manera en la que las élites gobernantes desplegaron el poder del Estado para perpetuar el miedo con el fin de reducir las oportunidades de que la sociedad civil se movilizara contra el proyecto autoritario del régimen.

El último capítulo (diez) explora los factores que contribuyeron al desenlace final del régimen de Fujimori en noviembre del 2000. Mientras la maquinaria del Estado era desplegada para garantizar un tercer

período del presidente Fujimori en el poder, empezaron a crecer las contradicciones dentro del régimen en torno a lo que los críticos han denominado el proyecto de "re-reelección", creando así oportunidades para que los opositores fueran más insistentes en sus cuestionamientos al régimen. Ello resultó en la ola de protestas que atravesaron el Perú en el contexto del impugnado proceso electoral del 2000, y culminó en noviembre de ese mismo año, cuando Fujimori huyó al Japón y remitió por fax su renuncia a la presidencia. Se presta especial atención al proceso a través del cual la sociedad civil pudo superar el miedo y organizarse en el contexto del proceso electoral del 2000, y cómo estas protestas y movilizaciones contribuyeron a la transición del Perú a la democracia.

PARTE I

FORMACIÓN Y DEFORMACIÓN DEL ESTADO

Capítulo uno

El Estado débil

Por mucho tiempo se habló de que había guerra con Chile.
Diz que Chile ganó y se fue y nadie supo más de él...
Los comuneros creyeron que Chile era un general hasta la llegada
de los malditos azules. El jefe de éstos oyó un día que hablaban
del general Chile y entonces los regañó: "Sepan, ignorantes,
que Chile es un país y los de allá son chilenos,
así como el Perú es otro país y nosotros somos los peruanos".

Ciro Alegría, *El mundo es ancho y ajeno*

Científicos sociales peruanos y extranjeros han realizado importantes estudios acerca de la histórica naturaleza excluyente del Estado peruano, su limitada presencia y autoridad a través del territorio nacional, y su restringida base de legitimidad social.[1] Historiadores y sociólogos peruanos se remontan hasta fines del siglo XIX y principios del XX para analizar la formación de lo que se ha venido a llamar el "Estado oligárquico" peruano, basado en una alianza entre los propietarios de grandes latifundios en la sierra rural —los llamados gamonales—, las élites comerciales y financieras de la costa, y el capital extranjero dedicado a la extracción de materias primas para el mercado internacional. Estas élites mantuvieron un sistema estrictamente controlado que limitó la ciudadanía y que recurrió tanto a la represión como a formas tradicionales de clientelismo para contener y neutralizar los desafíos a su autoridad (Cotler 1978a, Burga y Flores-Galindo 1981). En la sociedad oligárquica peruana, "el poder político aparecía privatizado y monopolizado por

1. Véanse, por ejemplo, Basadre (1978), Cotler (1978a), Burga y Flores-Galindo (1981) y Flores-Galindo (1988), Bourricaud (1989).

un pequeño grupo de familias".[2] El Estado era principalmente un instrumento para que estas élites promovieran sus intereses económicos, expandiendo el capitalismo en la costa y regiones específicas donde se desarrollaba la minería, y manteniendo relaciones de tipo feudal en las áreas rurales. El Estado se mantuvo débil y sujeto a los gamonales regionales, quienes protegían cuidadosamente sus feudos de la intrusión de aquel. Tal como los historiadores Burga y Flores-Galindo (1981: 89) han señalado, "[l]os linderos de las haciendas eran también los límites del poder [del Estado oligárquico]".

Los partidos políticos antioligárquicos que surgieron durante los años 1930 —el APRA y el Partido Comunista (PC)— se vieron diluidos y debilitados por la represión y, particularmente en el caso del PC, por divisiones ideológicas y entre facciones. Ni el APRA ni el PC estuvieron en condiciones de desafiar al profundamente arraigado sistema de clientelismo que dominaba las relaciones entre el Estado y la sociedad, y el gobierno oligárquico se mantuvo en el poder hasta bien entrados los años 1960 (Cotler 1978a, Stokes 1995). Pero ésta fue una oligarquía que nunca se preocupó por establecer un proyecto nacional que incorporase a las masas y que estableciese las bases de un Estado-nación moderno. Según Burga y Flores-Galindo, "[l]ejos de buscar la incorporación de otras clases sociales en su proyecto, la oligarquía mantuvo marginadas a las masas, como queda demostrado por la persistente exclusión de los analfabetos de la vida política" (1981: 94). El siguiente desafío reformista surgió en los años 1950, esta vez encabezado por nuevos partidos de clase media, Acción Popular (AP) —bajo el liderazgo de Fernando Belaúnde Terry, quien sería elegido presidente dos veces—, y el Partido Demócrata Cristiano (DC). Sin embargo, estos grupos fueron igualmente incapaces de llevar a buen término sus esfuerzos por reformar el Estado oligárquico.

La reforma desde arriba: el experimento militar peruano

No fue sino hasta el golpe militar de 1968 que el poder del Estado oligárquico se vio resquebrajado por la ejecución de un amplio programa de

---

2. Burga y Flores-Galindo (1981: 90).

reformas liderado por el general Juan Velasco Alvarado (1968-1975). En el contexto de una élite gobernante profundamente dividida, el régimen de Velasco buscó expandir el poder del Estado peruano para regular el capital extranjero, promover la industrialización y desarrollar una noción más abarcante de identidad nacional y ciudadanía. El fortalecimiento de la capacidad del Estado y la expansión de su presencia a lo largo del territorio nacional eran vistos como elementos fundamentales para el desarrollo de la economía peruana y, de este modo, de desarrollo social, al mismo tiempo que se consideraba necesario superar el racismo histórico y las estructuras de exclusión para ampliar la legitimidad y autoridad del Estado. Conscientes de las lecciones de la revolución cubana de 1959, los militares peruanos concibieron estos esfuerzos de construcción de la nación y el Estado como vitales para contrarrestar el apoyo popular a potenciales proyectos revolucionarios. A diferencia de otros regímenes militares latinoamericanos de entonces, que buscaban eliminar los desafíos radicales al *statu quo* mediante la represión violenta de los movimientos de los trabajadores y las clases populares, el régimen de Velasco fue un proyecto de incorporación social conducido por el Estado cuyo objetivo principal consistía en minar las opciones más radicales, y ampliar y profundizar la legitimidad del Estado peruano (Quijano 1971, Cotler 1978a, Huber Stephens 1983). Por lo tanto, el régimen de Velasco se propuso crear nuevos mecanismos de representación basados en una relación directa entre el Estado y la sociedad organizada en grupos funcionales específicos (campesinos, obreros industriales, pobladores de barriadas urbanas).[3] En efecto, el régimen de Velasco buscó promover la inclusión social mediante la incorporación de los sectores de la clase baja en nuevos grupos asociativos creados por el Estado, ampliando de manera efectiva la ciudadanía a través de los derechos sociales y económicos, antes que los civiles y políticos.

El experimento de Velasco fue el proyecto más ambicioso de construcción del Estado y la nación en la historia moderna del Perú. Las

3. En efecto, Velasco buscó imponer un tipo de corporativismo de Estado. Acerca de la diferencia entre corporativismo de Estado y corporativismo social, véase Schmitter (1974). Acerca de la naturaleza corporativista del régimen de Velasco, véase Stepan (1978). Para un análisis del régimen de Velasco, véase McClintock y Lowenthal (1983).

reformas de Velasco constituyeron un esfuerzo por transformar radicalmente las relaciones Estado-sociedad a través de la redefinición del rol del Estado frente a la economía, su capacidad de influir e integrar la sociedad, y de modernizar el país. Tomadas en su conjunto, estas medidas constituían un esfuerzo doble por construir la nación promoviendo una mayor conciencia de la "peruanidad", por una parte mediante la incorporación de aquellos sectores de la sociedad que habían sido ampliamente excluidos de la política moderna, consolidando el Estado a través de la creación de nuevas entidades públicas y fortaleciendo su rol en la conducción de la economía; y por otro lado, decretando reformas que disminuyeran los crecientes conflictos distributivos nacionales (Cotler 1978a, 1983; Stepan 1978).

En última instancia, sin embargo, el programa reformista de Velasco fracasó. Si bien las reformas tuvieron éxito en ampliar el sector estatal en forma espectacular, las contradicciones en el gobierno causaron estragos en las Fuerzas Armadas, creando divisiones al interior de la institución militar con respecto al curso de las reformas.[4] La creciente movilización popular, y en especial los conflictos laborales, fueron vistos con creciente preocupación por parte de los sectores más conservadores. Un sector "institucionalista" de los militares se volvió cada vez más receloso del personalismo del gobierno velasquista y de la politización de los militares, por considerar que ello hacía peligrar los intereses y la unidad de la propia institución militar. Mientras tanto, el intento del régimen por construir canales verticales de integración de los grupos populares decayó en la medida que estos grupos intentaban conquistar progresivamente esferas de acción más autónomas, lo que también alarmó a los sectores conservadores dentro de las Fuerzas Armadas, así como a las élites económicas. El sector privado, alienado ya por las reformas del régimen militar, prácticamente había dejado de invertir en el país. Ante la disminución de los ingresos y la creciente crisis de la balanza de pagos,

4. Stepan (1988) analiza los inevitables conflictos que surgen cuando los militares gobiernan en forma directa —tanto en su relación con la sociedad en su conjunto como dentro de la propia institución militar—, que con frecuencia obligan a sectores de las Fuerzas Armadas a avanzar hacia un proceso de transición. Para una discusión acerca de las divisiones al interior de las Fuerzas Armadas peruanas durante este período, véanse Cleaves y Pease (1983) y Mauceri (1996).

el régimen se volvió cada vez más dependiente de la deuda externa para financiar proyectos del sector público. Ello creó graves problemas después de 1974, cuando el alza vertiginosa de los precios internacionales del petróleo, sumado al colapso del precio del cobre y otras importantes exportaciones peruanas, causaron graves desequilibrios en la economía.

A medida que se agravaba la crisis económica de 1974 y se intensificaban los conflictos laborales, se endurecieron también las divisiones al interior de las Fuerzas Armadas sobre el curso de las reformas de Velasco. El resultado de una huelga policial el 5 de febrero de 1975 en demanda de incrementos salariales, que degeneró en disturbios ocasionados por turbas que saquearon el centro de Lima, puso en evidencia la creciente falta de objetivos del régimen de Velasco y consolidó la determinación de los militares institucionalistas. En agosto, con un Velasco enfermo y debilitado, el general Francisco Morales Bermúdez tomó el poder mediante un incruento golpe de Estado. En la denominada segunda fase del gobierno militar, los oficiales pro velasquistas fueron expulsados, las reformas fueron desmanteladas y se impuso políticas de austeridad económica. El régimen de Velasco había dejado al país seriamente endeudado, lo que motivó que el Fondo Monetario Internacional (FMI) condicionase préstamos futuros a medidas de austeridad, revelando así los límites estructurales a la política económica impuestos por los actores internacionales (Mauceri 1996).

Las medidas de austeridad —que incluyeron la eliminación de los subsidios a alimentos básicos como la leche, el congelamiento de salarios y la reducción en el gasto público— alimentaron el creciente malestar popular. El lenguaje de los “derechos” y la “justicia social”, tan ampliamente empleado durante el período de Velasco, evalentonó a los sectores populares en las ciudades y en el campo a demandar lo que consideraban legítimamente suyo. El discurso clasista, arraigado en las comunidades laborales creadas durante el gobierno de Velasco, se extendió a las universidades y a los movimientos urbanos populares de las barriadas en Lima, y dio sustento ideológico a la emergente oposición al neconservadurismo del régimen militar.[5] En 1977, una amplia gama de

5. Acerca del surgimiento de un movimiento laboral “clasista”, véanse Parodi (1986), Rospigliosi (1988) y Balbi (1989). Para una discusión acerca de la manera en que las ideologías clasistas se pusieron en práctica en las barriadas, véase Stokes (1995).

movimientos sociales, incluyendo sindicatos, organizaciones barriales, grupos estudiantiles y federaciones campesinas y regionales, convocaron a un paro general contra las medidas de austeridad, paralizando de manera efectiva al país durante 24 horas. La continua militancia laboral —incluyendo otros dos paros generales en 1978— llevó al régimen de Morales Bermúdez a acelerar su cronograma para el retorno a un régimen civil. Sin embargo, los paros no fueron representaron un triunfo total del sector laboral; la decisión de Morales Bermúdez de despedir a cerca de 5.000 trabajadores sindicalizados, muchos de los cuales pertenecían al sector público, debilitó fuertemente al movimiento sindical. Los despidos —motivados por razones políticas— tendrían también un efecto negativo sobre la capacidad del Estado, ya que privaron a la burocracia estatal de personal competente y experimentado (Pastor y Wise 1992). En última instancia, y a pesar de las masivas protestas sociales, los militares mantuvieron un firme control sobre el proceso de transición. Los líderes militares sostuvieron negociaciones secretas con los partidos conservadores y de centro, sobre todo con el Partido Popular Cristiano (PPC) y el APRA, a fin de evitar la participación directa de la izquierda y de los sindicatos en el proceso de transición (Lynch 1992, Mauceri 1997).

Las reformas del régimen de Velasco dejaron al Perú un legado ambiguo. El rol del Estado en la economía y la sociedad se había ampliado enormemente; tras haber sido un actor insignificante en la economía peruana, pasó a tener un rol predominante: la participación del sector público en la inversión total pasó del 16 por ciento en 1965 al 51 por ciento en 1975.[6] Pero la mayoría de los analistas coinciden en que el experimento de Velasco, en lugar de fortalecer al Estado como un instrumento para promover el desarrollo autónomo y la integración de la sociedad peruana, en realidad debilitó aún más al Estado al ampliar excesivamente su papel en la economía, creando una administración pública más amplia pero con frecuencia ineficaz, acumulando una enorme deuda externa y promoviendo políticas que tendieron a obstaculizar antes que a promover la inversión privada.[7] En efecto, el Estado se mantuvo débil

6. Oficina Nacional de Estadística, *Cuentas Nacionales*, citada en Cotler (1983: 21).

7. Véanse Thorp y Bertram (1978), McClintock y Lowenthal (1983) y Mauceri (1996).

en muchos aspectos: fue más dependiente que nunca del capital internacional; no mejoró su capacidad de extraer impuestos sobre todo de los sectores más pudientes de la sociedad peruana; la presencia del Estado a través del territorio nacional seguía siendo incompleta; y no había logrado una mejor integración entre el Estado y la sociedad peruana.

Las reformas del régimen de Velasco tampoco resolvieron los conflictos distributivos del Perú. Además, los finalmente infructuosos esfuerzos del régimen de Velasco por resolver la cuestión de la ciudadanía mediante la incorporación de las clases bajas en organizaciones creadas por el Estado tuvieron consecuencias no previstas para las relaciones Estado-sociedad en el Perú. La promoción de los sindicatos, las federaciones campesinas y las organizaciones populares urbanas por el gobierno de Velasco terminó generando capacidades dentro de los sectores populares peruanos que les permitieron seguir movilizándose aún después de la caída de Velasco, y les proporcionó un nuevo discurso sobre sus derechos y su propia capacidad de participación en la política. Nuevos grupos sociales y políticos incubados en el seno del velasquismo se volvieron más radicales tras el fracaso del régimen y a consecuencia del conservadurismo del régimen de Morales Bermúdez. Muchas de estas organizaciones asumieron efectivamente la retórica reformista del régimen y demandaron el cumplimiento de los cambios sociales prometidos por el régimen militar (Tovar 1985, Mauceri 1996, Stokes 1995). De este modo, el Estado contribuyó a la constitución de nuevos actores sociales que, tras la contracción del mismo bajo el gobierno de Morales Bermúdez y, posteriormente, con Belaúnde, desafiarían sus políticas. Así, esta etapa preparó el escenario para el estancamiento entre un Estado todavía débil y una sociedad civil crecientemente empoderada.

La transición a la democracia

Tras 12 años de gobierno militar, el Perú retornó en 1980 a un régimen democrático. Hartos del régimen militar y ávidos de los cambios sociales prometidos, los peruanos celebraron con gran entusiasmo el retorno a la democracia. El candidato preferido por los militares para la presidencia era Víctor Raúl Haya de la Torre, fundador y líder principal del APRA. El hecho de que las Fuerzas Armadas y el APRA hubiesen acordado una suerte de convivencia tras muchas décadas de mutua hostilidad, reflejaba

los cambios producidos tanto al interior de las Fuerzas Armadas como dentro del partido de masas más antiguo del Perú. La repentina muerte de Haya de la Torre pocos meses antes de las elecciones amplió el terreno de juego político. Fernando Belaúnde, quien había sido depuesto por Velasco en 1968, marcó distancia del régimen militar, y su partido (AP) decidió no participar en la Asamblea Constituyente de 1978. En el posterior proceso electoral, Belaúnde resultó ganador, y juramentó como presidente el 28 de julio de 1980.

Belaúnde heredó un Estado que, dejando de lado los esfuerzos corporativistas de Velasco, permaneció tercamente distante de la sociedad. La nueva Constitución, formalmente adoptada en 1979, concedió finalmente a los analfabetos el derecho al voto y reconoció una serie de derechos económicos y sociales. No obstante, todavía estaban ausentes mecanismos para desarrollar y promover una relación Estado-sociedad más democrática. Por ejemplo, hubo poca discusión sobre la necesidad de reformar a los partidos políticos para asegurar una democracia interna y para dotarles de mayor representatividad; como resultado, en vez de aprovechar el momento de transición para democratizar a los partidos políticos, se terminó perpetuando un estilo de liderazgo autoritario, incluso dentro de los partidos de masas como el APRA y la Izquierda Unida (IU), tal como veremos en el capítulo cuatro. Belaúnde sí promovió un proceso de descentralización, incluyendo elecciones directas para alcaldes pero, al carecer de un proceso más amplio de reformas, ello con frecuencia terminó fortaleciendo las redes locales de caciquismo y corrupción. Tampoco hubo intento alguno por reformar la burocracia estatal para hacerla más eficiente y sensible a las necesidades de los ciudadanos.

De hecho, las políticas de Belaúnde, antes que atender estas deficiencias, con frecuencia las exacerbaron. La adopción de un neoliberalismo ortodoxo y una política de austeridad económica acrecentaron la distancia entre el Estado y la sociedad (Malloy y Conaghan 1995). El sesgo antiestatista de los asesores neoliberales de Belaúnde les impidió percibir la importancia del fortalecimiento de las instituciones públicas y la construcción de una base de apoyo para el nuevo régimen democrático peruano a través del diseño de nuevas formas de integración de la sociedad peruana y de la incorporación de nuevos actores sociales. A su vez, estimulados por el discurso sobre derechos y justicia social del régimen

de Velasco, los grupos de la sociedad civil habían adquirido las herramientas tanto discursivas como organizativas necesarias para desafiar el modelo neoliberal de Belaúnde.

Sectores empresariales poderosos, así como también actores internacionales como el FMI, defendieron este modelo de desarrollo como una alternativa a aquel dirigido por el Estado, común en gran parte de Latinoamérica durante los años 1950 y 1960. Para los neoliberales, el estatismo había sido el responsable por el deterioro económico de la región, y plantearon como única solución para mejorar el desempeño económico y reducir la pobreza e inequidad históricas que caracterizaban a la región, la reducción radical del rol del Estado en la economía y la sociedad, a través de la privatización, la reducción del gasto público, la liberalización de la economía, y otras medidas similares. En cualquier caso, dadas las enormes y crecientes dificultades del Perú para el pago de la deuda, Belaúnde tenía pocas posibilidades de negociación ante el FMI, cuyo ofrecimiento de reprogramación de la deuda requería la adopción de políticas monetaristas (Mauceri 1996). El programa consistía en la privatización de las empresas públicas; el estímulo a la inversión privada y la liberalización de la economía mediante la eliminación de la intervención estatal en la fijación de precios, la comercialización y el sistema financiero; la reducción de los aranceles y las barreras comerciales; la reducción del gasto social; y la devaluación de la moneda (Pastor y Wise 1992).

La debilidad histórica de la burocracia estatal, junto con los despidos masivos de 1977 y la persistencia de conflictos interinstitucionales entre entidades estatales, limitaron severamente la implementación efectiva de estas políticas. El estilo de gobierno autocrático de Belaúnde socavó aún más la capacidad de la burocracia (Pastor y Wise 1992, Mauceri 1996). El diseño de políticas pasó a depender casi exclusivamente de decretos del Ejecutivo, al mismo tiempo que se prestaba poca atención al momento y la forma para su implementación. Ello reflejaba la naturaleza delegativa de la democracia peruana. O'Donnell (1992) define la democracia delegativa como una democracia no institucionalizada en la cual el presidente asume su mandato electoral como una delegación de poder para dirigir al país en la forma que considere adecuada, sin preocuparse por rendir cuentas de sus actos o por desarrollar consensos. El presidente encarna a la nación; la fiscalización democrática es vista como un obstáculo para la autoridad plena delegada en el presidente; y

el Congreso y el Poder Judicial son vistos como molestias (O'Donnell 1994). El estilo de gobierno autocrático que surge de este modelo socava aún más a la burocracia estatal, mientras que imposibilita la aplicación efectiva de las políticas públicas.

En el caso peruano, la aplicación de políticas públicas se vio severamente entorpecida en la medida en que instituciones estatales claves no coordinaban sus actividades o no supervisaban la implementación de políticas y desatendían la planificación de largo plazo, un proceso que Richard Webb ha descrito como la "balcanización"[8] del diseño de políticas de Estado. El resultado fue la incoherencia entre las políticas y una creciente dependencia de la deuda externa. El antiestatismo extremo de los gestores de políticas neoliberales los condujo a desestimar la importancia de la creación y fortalecimiento de instituciones y entidades estatales clave que resultaban cruciales para una efectiva implementación de políticas (Pastor y Wise 1992, Mauceri 1996); más aún, dado que contaba con una mayoría en el Congreso, el gobierno de Belaúnde hizo poco por lograr un consenso con los partidos de oposición, otras característica de la democracia delegativa (O'Donnell 1994). A medida que se profundizaba la crisis, los partidos de oposición empezaron a cuestionar con más fuerza el ritmo y alcance de las reformas neoliberales en medio de crecientes conflictos laborales. Como resultado, fracasaron los esfuerzos del gobierno por mediar entre el capital y los trabajadores.[9]

Hacia 1983, el programa neoliberal de Belaúnde había colapsado. Las políticas de liberalización comercial, implementadas con la esperanza de que los recursos se orientarían hacia la extracción tradicional de minerales y otras mercancías de exportación, volviendo más competitivo al sector industrial nacional, dieron como resultado un flujo de productos

8. Richard Webb, citado en Pastor y Wise (1992).

9. Si bien el empresariado estaba complacido con el tono pro-capital del gobierno de Belaúnde, y ansioso por reconquistar el terreno perdido bajo el régimen reformista de Velasco, el sector de los trabajadores se oponía militantemente al gobierno. Los modestos intentos del régimen por mediar entre los intereses del capital y los trabajadores a través de la creación de una Comisión Nacional Tripartita fracasaron cuando el gobierno fue incapaz de persuadir al empresariado o a los trabajadores de aceptar sus propuestas sobre ingresos y precios. La comisión se desintegró, el empresariado perdió confianza en el gobierno, y se deterioraron las relaciones Estado-capital-trabajadores. Véanse Pastor y Wise (1992) y Mauceri (1996).

importados del extranjero, especialmente artículos de lujo. El énfasis en la liberalización incrementó también el precio del crédito, forzando a muchas industrias nacionales a una situación deficitaria e incrementando el desempleo.[10] El proceso de privatización no pudo atraer altos niveles de inversión privada directa nacional o extranjera, y apenas se vendió un puñado insignificante de empresas públicas.[11] Al mismo tiempo, el programa se vio menoscabado en la medida en que los ministros a cargo de la iniciativa de privatización se mostraban renuentes a erosionar su base de poder al privatizar las empresas públicas (Pastor y Wise 1992).

En el diseño de políticas se hicieron evidentes otras inconsistencias, particularmente alrededor de las temporadas electorales, en que los que la política fiscal era "suavizada" para beneficiar al partido oficialista (Pastor y Wise 1992). Dificultades exógenas afectaron aún más gravemente el modelo: la rebaja repentina de precios especialmente de minerales en la economía internacional, la desaparición del crédito internacional, y condiciones climáticas adversas causadas por la corriente de El Niño. Durante el periodo 1980-1985, el PBI se estancó, se duplicó la inflación, la deuda se incrementó en un 70 por ciento y los salarios reales cayeron en más del 35 por ciento (Pastor y Wise 1992).

El ajuste económico agudizó las divisiones sociales y atizó el descontento popular contra el gobierno de Belaúnde. Entre los años 1982 y 1985, los salarios reales cayeron en más del 35 por ciento (Cuánto 1990a). El sector informal vio caer sus ingresos en cerca del 20 por ciento durante este periodo, y el deterioro de los términos de intercambio entre la agricultura y el sector industrial socavó el ingreso en sectores rurales (Pastor y Wise 1992). El descontento estalló cuando trabajadores y pobladores de las barriadas tomaron las calles para protestar por las políticas económicas del gobierno. El nivel de descontento se evidenció sorprendentemente en las elecciones municipales de 1983,

---

10. Entre 1980 y 1983, la producción manufacturera cayó en cerca del 20 por ciento, y la capacidad ociosa en el sector industrial se elevó a más del 50 por ciento (Reid 1985).

11. La formación bruta de capital del sector privado cayó desde un 18 por ciento del PBI en 1980 a un 12 por ciento en 1985, mientras que la inversión extranjera directa llegó a su punto histórico más bajo: un monto negativo de US $89 millones en 1984 (Pastor y Wise 1992).

cuando todo el peso del sistema político pareció girar hacia la centroizquierda: a escala nacional, el APRA obtuvo el 33 por ciento del total de votos, mientras que la coalición de varios partidos de izquierda, IU, obtuvo el 29 por ciento; además, el candidato de IU, Alfonso Barrantes, resultó elegido alcalde de Lima, la capital del país y lugar de residencia de un tercio de la población nacional. En la sierra sur-central, un indicador más siniestro del descontento se hizo evidente en las altas tasas de abstención y, en algunos casos, las elecciones quedaron absolutamente truncas, lo que llevó a algunos observadores a sugerir que el descontento en estas regiones estaba siendo canalizado —al menos en parte— por la insurgencia de Sendero Luminoso (McClintock 1984). El fracaso del gobierno de Belaúnde en su propósito de detener la insurgencia —y su brutal represión a los campesinos andinos entre 1983 y 1985—, socavaron aún más la confianza del pueblo en el régimen, tal como veremos en el capítulo tres.

Auge y caída del populismo y la crisis del Estado

En las elecciones nacionales de 1985, el creciente descontento frente a la austeridad y el malestar económico fue hábilmente canalizado por un carismático joven líder aprista, Alan García. García, quien ganó las elecciones con poco menos del 50 por ciento del voto popular, se comprometió a revertir las políticas recesivas del régimen anterior y a implementar una política que era una mezcla de populismo y socialdemocracia, y que incluía la reducción de la inflación, el crecimiento económico y la redistribución de los ingresos en favor de los pobres (Graham 1992). García planteó esta política como una alternativa al "Consenso de Washington", el modelo económico ortodoxo que estaba siendo impulsado por EE. UU., el FMI y otras instituciones financieras internacionales. Su briosa retórica, en particular con respecto al tema de la deuda externa latinoamericana, que había echado una pesada sombra sobre el desarrollo social y económico de la región desde que México dejó de pagar sus préstamos en 1982, buscaba forjar un nuevo consenso a lo largo de la región basado en la reactivación de algunos aspectos del viejo modelo estatista de desarrollo.

En muchos sentidos, García era la encarnación del populismo tradicional latinoamericano. A través de su liderazgo carismático, buscaba labrar una coalición con las élites industriales nacionales y los pobres

rurales y urbanos, a quienes prometió beneficiar a través de la creación de nuevos puestos de trabajo y de la inversión estatal en desarrollo. La promesa de García de buscar una concertación —un diálogo permanente con las máximas organizaciones y fuerzas políticas—, hacía recordar los esfuerzos de Juan Perón en la Argentina orientados a vincular al Estado, a las élites industriales y a los trabajadores en una coalición antioligárquica que buscara el desarrollo y la gloria nacionales de manera armoniosa. En su discurso inaugural del 28 de julio, García atacó al FMI y a sus políticas monetaristas tildándolas de imperialistas, y anunció un tope unilateral al pago de la deuda, correspondiente al 10 por ciento de las exportaciones peruanas. García también prometió enfrentar la insurgencia de Sendero Luminoso a través de la implementación de amplias reformas sociales y económicas, así como a frenar las violaciones de derechos por parte de los militares y la policía.

García nombró como sus principales asesores económicos a un grupo de economistas arraigados en la tradición estructuralista latinoamericana, quienes habían criticado el modelo del FMI por ineficaz y por ser el causante del estancamiento económico y la inflación en el Perú. Su plan para revertir la inminente crisis económica y social del país se basaba en primer lugar en medidas antiinflacionarias, seguidas de una reactivación de la economía nacional.[12] Este modelo económico heterodoxo se apoyaba en dos sectores fundamentales: los empresarios nacionales y los sectores marginados. Para garantizar que los empresarios nacionales invirtieran en el ámbito local y no se llevaran su capital fuera del país, el gobierno congeló el tipo de cambio para controlar los costos de importación, bajó las tasas de interés para reducir los costos de capital de trabajo y redujo el precio de los insumos suministrados por el gobierno. La congelación de los precios, los aumentos salariales y la creación de empleo proporcionarían ingresos disponibles a los pobres urbanos y rurales, estimulando así la demanda y reactivando la economía (Pastor y Wise 1992). La otra piedra angular del programa heterodoxo de García fue limitar el pago del servicio de la deuda externa: mediante la reducción

12. También se intentaron programas heterodoxos en la nuevamente democrática Argentina de Raúl Alfonsín y en Brasil bajo el gobierno de José Sarney; al igual que en el caso peruano, terminaron en recesión económica y dramáticos niveles de hiperinflación.

de la salida de dólares destinados al pago de la deuda, se esperaba que el tipo de cambio y, por lo tanto, la estabilización de los precios y la sustitución de importaciones, propiciasen una reactivación económica.[13]

Inicialmente, el plan heterodoxo fue un gran éxito. La inflación se redujo del 163,4 por ciento en 1985 al 63 por ciento en 1986. La economía creció en 8,5 y 7 por ciento en 1985 y 1986, respectivamente. La producción manufacturera aumentó, las reservas crecieron, y como resultado de los programas de empleo temporal y otras políticas sociales, los salarios reales aumentaron en un 30 por ciento en el campo y 25 por ciento en las ciudades (Thorp 1987). Iniciativas tales como el Programa de Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT) que brindaban apoyo al ingreso de pobres rurales y urbanos; el Programa de Empleo de Emergencia (PROEM) que alentaba a las empresas a contratar nuevos empleados para lo cual les exoneraban del cumplimiento de las normas de estabilidad laboral promulgadas durante el régimen de Velasco; y el Instituto para el Desarrollo del Sector Informal (IDESI), que otorgaba créditos a los empresarios del sector informal, tuvieron el doble efecto de reforzar la base política de García a la vez que estimulaban la demanda interna para reactivar la economía. En 1986, el índice de aprobación de García llegó a un notable 90 por ciento, y en noviembre de ese año el APRA barrió en las elecciones municipales. El APRA ganó en muchos distritos de Lima y de todo el país, y Jorge del Castillo, amigo personal de García, derrotó al titular alcalde de Lima y líder de la IU, Alfonso Barrantes.[14] Esta era la primera vez desde la época de Velasco que un presidente defendía con

---

13. Para Pastor y Wise (1992), esta política no fue tan dramática o mal concebida tal como se ha sugerido. El gobierno de Belaúnde ya había incumplido la mayor parte de pagos a los acreedores comerciales simplemente por falta de recursos financieros. Si bien de naturaleza más política, la opción del APRA fue la de intentar honrar selectivamente las obligaciones que beneficiarían al Perú en terminos del comercio y financiación del desarrollo; Perú siguió pagando préstamos comerciales de corto plazo, al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo. El problema, según Pastor y Wise, fue la decisión unilateral de García de limitar el pago de la deuda, lo que llevó rápidamente al Fondo Monetario Internacional a declarar al Perú en 1986 como "inelegible" para nuevos préstamos o créditos, lo que restringió severamente a la economía y contribuyó a alimentar la espiral hiperinflacionaria de fines de los años 1980.

14. En las elecciones municipales, el APRA alcanzó el 47,6 por ciento del voto total, mientras que la IU logró el 30,8 por ciento (Tuesta 1994).

tanta energía a los pobres rurales y urbanos, y establecía como objetivo la incorporación de estos sectores en el sistema político. De hecho, García se propuso integrar la sociedad al Estado a través de una amplia red de programas sociales que, si bien era vertical y a menudo clientelista en su naturaleza, tuvo un gran atractivo para los pobres urbanos y rurales.

Sin embargo, el modelo heterodoxo de García se construyó sobre terreno frágil. La decisión unilateral de García de limitar los pagos de la deuda y su retórica antiimperialista llevaron al rápido aislamiento del Perú de la llamada comunidad financiera internacional. En 1986, el FMI declaró al Perú "prestatario inelegible", suprimiendo efectivamente el flujo de créditos externos hacia el Perú. El gobierno de García no tenía un plan de contingencia para crear otras fuentes alternativas de divisas, tales como la promoción de las exportaciones y una sustitución más eficiente de importaciones, aún cuando, tal como Pastor y Wise (1992) han señalado, se debió haber esperado esa reacción. Los flujos de otros organismos multilaterales también cayeron en forma sostenida durante este período. En vez de utilizar los topes en el pago de la deuda para preservar el tipo de cambio y ganar tiempo para una transformación estructural que podría haber reducido la dependencia externa, el gobierno optó por una rápida expansión que agotó las reservas, alimentó la inflación y terminó en una quiebra económica, a medida que los atemorizados inversionistas convertían sus ahorros en dólares. Ello fue en parte el resultado de la lógica del programa populista de García, en la cual los móviles políticos a menudo sustituían la racionalidad económica en la gestión de políticas. En efecto, si bien para fines de 1986, varios de los asesores económicos de García habían tomado conciencia de los problemas en el sector externo, éstos no pudieron persuadir a García de bajar el ritmo de la reactivación que resultaba políticamente popular para el presidente (Pastor y Wise 1992, Graham 1992). En esencia, la misma estructura de la formulación de políticas que se hizo evidente durante el gobierno de Belaúnde —manejo personalista de la política económica, debilidad del aparato burocrático para sostener un diseño coherente de políticas, y aislamiento del equipo económico del gobierno— persistió durante el gobierno de García. El Estado siguió siendo controlado por un puñado de individuos poderosos, con escasa participación de grupos sociales o de partidos políticos organizados.

El experimento heterodoxo giraba en torno al auge de la inversión privada que ampliaría la capacidad de exportación, aliviando así restricciones del tipo de cambio y presiones inflacionarias. El modelo de García dejaba las decisiones de inversión en manos de inversionistas privados, lo cual aseguró el apoyo inicial de éstos a su programa, sobre todo después del fracaso de las políticas de libre mercado de Belaúnde y la creciente preocupación con respecto a alternativas más radicales. A ello siguió una breve luna de miel entre el gobierno y los empresarios, mientras García los cortejaba con políticas destinadas a proteger los márgenes de ganancia mediante la compensación de incrementos en los salarios reales con reducciones en los impuestos y las tasas de interés, y a través de la realización de una serie de reuniones personales con representantes de los doce grupos empresariales más importantes del país, conocidos como los "doce apóstoles". Sin embargo, gran parte del sector empresarial siguió mostrándose receloso del gobierno aprista y sus promesas de proteger las ganancias de las empresas, al mismo tiempo que ofrecía mejoras salariales a los trabajadores. Entre 1985 y 1987, la inversión privada aumentó apenas ligeramente, del 12 al 14 por ciento del PBI. Frustrado por el lento crecimiento de la inversión (así como por la caída de los ingresos por exportaciones, la disminución de las reservas internacionales y el creciente déficit de la balanza comercial), en julio de 1987 García decidió nacionalizar los bancos privados como una manera de ejercer presión sobre los "doce apóstoles" y de evitar la fuga de capitales a través del sistema bancario. Sin embargo, su plan fracasó, y la colaboración entre el gobierno y el sector privado se convirtió en un conflicto abierto entre ambos (Durand 1997).

El anuncio de la nacionalización de la banca despertó inmediatamente la oposición al régimen. El novelista Mario Vargas Llosa, quien encabezó masivas manifestaciones callejeras de sectores altos y medios peruanos, advirtió que las nacionalizaciones representaban el primer paso en el camino al "totalitarismo". La decisión de nacionalizar la banca fue rechazada, y un aislado García se enfrentó ahora a una implacable hostilidad por parte del sector privado; la derecha —antes moribunda— renació bajo Libertad, un partido nuevo formado por Vargas Llosa.[15]

15. Al final los bancos siguieron siendo privados debido a una combinación de cuestiones legales y, en ciertas instancias, como consecuencia de la entrega de la propiedad

Algunos estudiosos han sugerido que el esquema de la nacionalización de la banca podría haber tenido un mejor resultado si el equipo económico del régimen hubiese buscado el apoyo del partido aprista y de los sectores de la oposición, como la IU, quienes podrían haber respaldado el plan (Graham 1992, Pastor y Wise 1992). Una vez más, la hiperautonomía de la élite encargada de la toma de decisiones llevó a la adopción de una política pública que carecía de una clara base de apoyo y que fue revocada tras una sostenida resistencia social. El estancamiento de la relación Estado-sociedad continuó.

La nacionalización de la banca pronto pasó a simbolizar el fracaso del experimento heterodoxo de García. Si bien éste le había otorgado al Perú la tasa más rápida de crecimiento en América Latina en 1986, y la inflación había sido reducida a la mitad, para finales de 1987 la inflación estaba de regreso. En 1988, la inflación se disparó a 1.722 por ciento, y para 1989 al 2.775 por ciento, mientras que el PBI cayó en 8 por ciento para 1988 y en un 11 por ciento adicional en 1989 (Cáceres y Paredes 1991). La inflación erosionó gravemente el valor real de los ingresos tributarios, conduciendo al gobierno casi a la quiebra.[16]

Tal como sucedió durante el gobierno de Belaúnde, la naturaleza delegativa de la democracia peruana socavó la aplicación de las políticas públicas. En otras palabras, las estructuras de toma de decisiones facilitaron los estilos de liderazgo autocráticos, haciendo casi imposible que tuviera lugar cualquier ajuste de políticas. García no estaba dispuesto a sacrificar su políticamente popular programa de reactivación aún cuando sus asesores le alertaban sobre las inminentes dificultades del modelo. Y debido a la impermeabilidad del Ejecutivo con relación al Parlamento —particularmente en términos del diseño de políticas económicas— la oposición tenía poca capacidad de presión. Además, no obstante su discurso sobre la importancia del papel del Estado en la promoción del desarrollo, García no hizo mucho más que sus predecesores neoliberales

---

mayoritaria a los empleados, una categoría que no estuvo incluida en el decreto de nacionalización de García. Sobre la reactivación de la derecha en el Perú, véase Durand (1997).

16. Los ingresos tributarios cayeron desde un 14,3 por ciento del PIB en 1985 a un 9.2 por ciento en 1988 y al 5,9 por ciento en 1989. La recaudación tributaria en 1989 era el 30 por ciento de lo que se recaudó en 1985 (Cáceres y Paredes 1991).

por fortalecer las instituciones estatales; de hecho, el vaciamiento de las arcas fiscales como resultado del fracaso de este experimento populista comenzó a minar lo poco que existía de coherencia en las instituciones y organismos estatales. Sectores de la burocracia estatal pronto entraron en conflicto entre sí con respecto a la política económica, y la continua debilidad de la capacidad administrativa del Estado obstaculizó aún más la aplicación del modelo económico heterodoxo (Pastor y Wise 1992, Graham 1992).

García, al igual que Belaúnde, explotó los débiles mecanismos de fiscalización para concentrar el diseño de las políticas económicas en manos del Ejecutivo. Si bien es pertinente imaginar que García podría haber sido controlado por su partido, Graham (1992) sostiene que ello era casi imposible dada la cultura política del APRA, forjada a través de años de represión y actividad política clandestina, lo cual virtualmente impedía cualquier cuestionamiento al jefe máximo. Los miembros del partido no podían desafiar abiertamente las decisiones políticas de García y su equipo de asesores. Cuando uno de los asesores de García comenzó a cuestionar la política del gobierno y demandó medidas de austeridad, García —preocupado con su popularidad entre los más pobres— en repetidas ocasiones vetó tales políticas a último momento, exacerbando la crisis económica y alimentando la hiperinflación (Graham 1992).

Otro de los elementos que socavó la coherencia de la burocracia estatal fue una campaña aprista dirigida a beneficiar a los miembros y simpatizantes del partido mediante nombramientos, como favor político, dentro de los principales organismos estatales (Pastor y Wise 1992). Evans (1992) ha señalado cómo nombramientos políticos de este tipo puedan minar la capacidad técnica de la burocracia —en el sentido weberiano—, sustituyendo el sistema de nombramientos basado en el mérito y en la naturaleza profesional de las burocracias estatales. Esta situación no solo socavó la eficacia de las instituciones estatales, sino que generó también un conflicto entre ellas. Por ejemplo, Luis Alva Castro, considerado el líder más importante del APRA después de García y su probable sucesor en la presidencia, controlaba el Ministerio de Economía y apoyaba la heterodoxia, pero renunció a su cargo tan pronto la situación económica se tornó difícil, en un intento por proteger su condición de candidato en la carrera presidencial de 1990. El conflicto entre el Banco Central y el Ministerio de Economía, es otro ejemplo. El director del

Banco Central, partidario leal a García, a menudo contradijo los llamados del Ministerio de Economía por la implementación de políticas monetarias más conservadoras. El Instituto Nacional de Planificación, dividido por discrepancias internas vinculadas al apoyo hacia el plan heterodoxo de García, se volvió irrelevante y fue rápidamente desmantelado. Estos conflictos pusieron de manifiesto la debilidad fundamental del aparato estatal la cual, a fin de cuentas, incrementó el control sobre la política económica que ejercían el presidente y su pequeño grupo de asesores (Graham 1992).

Al colapso del experimento heterodoxo le siguieron otras dificultades adicionales. Los ingresos tributarios cayeron, arrastrando con ellos el gasto público. Al reducirse los sueldos pagados por el gobierno, decrecieron también los incentivos para ocupar puestos en el sector público. La hiperinflación también volvió sumamente difícil la planificación. Varios asesores de políticas públicas abandonaron el círculo interno de García, dejándole aún más aislado. El resultado fue una devastadora parálisis en el diseño de políticas durante más de un año. Los comerciantes, a la espera de un incremento en los precios, comenzaron a acaparar los productos de primera necesidad, lo que trajo como resultado largas colas para adquirir productos básicos como pan y leche. Otros productos, como neumáticos para automóviles y cemento, resultaban difíciles de encontrar debido a la creciente crisis de la balanza de pagos. Los programas sociales del gobierno colapsaron, recortando una fuente crucial de ayuda financiera para los sectores de bajos recursos.

A finales de 1988, el gobierno de García renunció a su programa heterodoxo, anunciando en su lugar un paquete de medidas de austeridad (septiembre de 1988), el mismo que incluía una fuerte devaluación del Inti, un alza de precios para bienes del sector público, y diversas medidas para recaudar impuestos. Sin embargo, dichas medidas fracasaron totalmente, revelando la profundidad de la crisis de confianza en el Estado como artífice de la política económica. Sólo durante el mes de setiembre, la inflación alcanzó el 114 por ciento, mientras el PBI caía en un 10 por ciento. Poco después, la hiperinflación se estabilizó: el promedio mensual fue de 35 por ciento desde octubre de 1988 hasta julio de 1990, en que asumió el poder un nuevo presidente (Pastor y Wise 1992). El índice de productividad siguió cayendo: en abril de 1990 el PBI estaba un 15 por ciento por debajo de su nivel de julio de 1985 (el primer mes del gobierno

de García), y un 30 por ciento por debajo del nivel de diciembre de 1986, el punto máximo alcanzado en los años de apogeo del experimento heterodoxo. La hiperinflación persistió durante los años 1989 y 1990, en parte debido a las iniciativas del gobierno dirigidas a reactivar la economía justo antes de las elecciones municipales de noviembre de 1989, y las presidenciales de abril de 1990 (Pastor y Wise 1992). El resultado de la inconsistencia en las políticas de García fue "sin proponérselo, una política al peor estilo del FMI —una recesión inducida por la austeridad—, sin el respaldo de éste y sin contar con el apoyo crediticio que el FMI ofrece" (Graham 1992: 110).

De este modo, el carácter delegativo de la democracia peruana reforzó la naturaleza politizada del Estado, perpetuando la debilidad de las instituciones estatales y socavando la formulación y aplicación coherente de políticas. El manejo del Estado como una fuente de clientelismo socavó la capacidad técnica de la burocracia e incrementó el sectarismo al interior de la administración pública. El Congreso y el Poder Judicial habían sido básicamente castrados en el proceso de toma de decisiones y, por lo tanto, tenían una capacidad limitada para impugnar el clientelismo de Estado frente a la administración pública y los sectores populares. El resultado fue una limitada coherencia en el diseño de políticas y un grave debilitamiento de la confianza pública en instituciones del Estado. La explosión de la delincuencia y violencia política después de 1988, y una serie de escándalos de corrupción que involucraron a importantes autoridades gubernamentales, exacerbaron este dramático declive en la confianza del público en la capacidad del Estado para regular el conflicto, preservar el orden y proteger los derechos de los ciudadanos. Una crisis del régimen se estaba convirtiendo en una crisis abierta del Estado.

La antipolítica y la austeridad

Al momento de las elecciones presidenciales en abril de 1990, la profundidad de la crisis política y económica había generado una desilusión masiva con el APRA y, en general, con los partidos políticos "tradicionales" (Panfichi 1997, Tanaka 1998). El primer indicio de esta tendencia se había producido en 1989, con la elección a la alcaldía de Lima de Ricardo Belmont, un personaje de la televisión con nula experiencia en la política

quien había postulado como independiente. Al año siguiente, otro candidato *"outsider"*, Alberto Fujimori, fue elegido para ocupar la presidencia en una lista independiente, Cambio 90. El desgaste del apoyo a los partidos políticos "tradicionales", y las oportunidades resultantes para los así llamados candidatos independientes, serán analizados en mayor profundidad en el capítulo cuatro. En lo que resta de este capítulo se examinarán, por un lado, el impacto de las políticas económicas de Fujimori durante los dos primeros años de su gobierno, para así ilustrar cómo la austeridad neoliberal y la política de la antipolítica exacerbaron la crisis del Estado, y, de otro lado, cómo todo ello creó las condiciones para la continua expansión de Sendero Luminoso, particularmente en las zonas urbano-marginales de Lima. Paradójicamente, fue en este contexto de crisis que quienes manejaban el Estado pudieron rediseñar la política económica, aplicando una versión radical del neoliberalismo con poca resistencia social. Ello será analizado más adelante en el libro, donde se examinará con más detalle el autoritarismo neoliberal del régimen de Fujimori.

Fujimori fue elegido en una plataforma de "no al *shock* económico". Sin haber establecido con precisión cuál sería su programa económico, éste había prometido no aplicar medidas de austeridad económica y encontrar una solución "gradual" a los desequilibrios económicos que habían alcanzado un punto crítico bajo el gobierno de García. Pero diez días después de haber asumido el cargo, el gobierno puso en práctica un programa radical de austeridad diseñado para reequilibrar las cuentas del Estado y detener la hiperinflación. Estas medidas dieron lugar a una duplicación de los niveles de pobreza del país, prácticamente de la noche a la mañana: al ponerse en práctica el programa de *shock* de Fujimori, el número de peruanos en situación de pobreza casi se duplicó, de 6 a 11 millones, la mitad de la población del país.[17] La incertidumbre provocada

17. Este estimado ha sido corroborado por cifras oficiales del gobierno para 1994. Ese año, el 54 por ciento de la población, o 13 millones de personas, vivía en situación de pobreza crítica, definida como un ingreso insuficiente para cubrir una canasta básica de alimentos para una familia de cinco miembros, mientras que el 23 por ciento de este grupo padecía un nivel de pobreza extrema, definida como un ingreso insuficiente para cubrir los requerimientos nutricionales mínimos para una familia de cinco miembros. Véase FONCODES (1994).

por estas medidas —mientras los precios subieron diez veces de la noche a la mañana, y que el poder adquisitivo real se redujo drásticamente a niveles de 1960 (Instituto Cuánto 1993)— intensificó la sensación de inestabilidad económica y política en el país. En Lima Metropolitana, los gastos de consumo, que ya habían disminuido en un 46 por ciento entre 1986 y 1990, cayeron un 31 por ciento adicional entre junio de 1990 y octubre de 1991, período en que se puso en práctica el programa de *shock* de Fujimori (FONCODES 1994). El gasto social, que había venido disminuyendo desde 1986, se redujo aún más drásticamente en los dos primeros años del régimen de Fujimori (Ministerio de la Presidencia 1993). Los recortes del gobierno disminuyeron aún más la capacidad del Estado para responder a las crecientes demandas populares y la crisis del orden interno.

En el Perú, el ajuste económico impuso altos costos sociales, pero hubo escasas protestas —organizadas o espontáneas—, particularmente en comparación con otros países latinoamericanos que adoptaron políticas similares. Las políticas de ajuste estructural adoptadas en Venezuela en 1991 despertaron una tormenta de protestas en que murieron varios cientos de personas en enfrentamientos con la policía; ello desató un ciclo de inestabilidad marcado por dos intentos de golpe en 1992 y turbulentos cambios en la política venezolana (López Maya y Lander 2004). Olas de protesta similares se hicieron sentir en Argentina y Ecuador tras la imposición de medidas de austeridad (Walton 1989).

En el Perú, por el contrario, la protesta social fue bastante débil. A diferencia de los años de Belaúnde (cuando las medidas de austeridad fueron cuestionadas en las calles por una amplia gama de movimientos sociales y grupos organizados) o de García (cuando los líderes comunitarios organizaron masivas manifestaciones callejeras de protesta frente a los recortes a programas de bienestar social del Estado, como el "Vaso de Leche" que proporcionaba leche gratuita a hijos de familias pobres y madres lactantes), un día después de anunciadas las medidas de austeridad, Lima era prácticamente una ciudad fantasma. A fin de evitar disturbios, tropas del ejército fueron movilizadas en el centro de Lima y en las barriadas que rodean la ciudad. En San Juan de Lurigancho, el distrito más grande y uno de los más pobres de Lima, lugar que visité el día después de que se anunciara el "shock", los pobladores formaban colas alrededor de la Municipalidad para comprar aceite comestible a

precios previos al *shock*. Cuando un funcionario anunció que ya no había más aceite para vender, quienes aún formaban cola empezaron a gritar; en cuestión de minutos llegó un camión del Ejército con soldados con pasamontañas negros sobre el rostro, y portando fusiles AK-47, quienes dispersaron a la multitud, impidiendo un motín. Se produjeron algunos saqueos, especialmente en tierras de cultivo en las afueras de la ciudad y en algunas zonas rurales. Aún así, resultó notable la relativa tranquilidad, teniendo en cuenta que los costos sociales eran sumamente altos y que no se había previsto programas de asistencia social para ayudar a los ciudadanos más pobres del país a lidiar con las considerables alzas de precios. Una extraña mezcla de temor y desesperación, así como de esperanza en que algo bueno pudiera resultar de este terrible sacrificio, dominó la escena.[18]

Ello se debió, en parte, al hecho de que en las zonas pobres urbanas y rurales del Perú existía una vasta red de organizaciones comunales locales y de ONGD que contribuyeron a mitigar la crisis. Por añadidura, a regañadientes, la Iglesia católica había aceptado encabezar un programa gubernamental de asistencia, pese a que pronto se retiró del mismo luego que el gobierno demostrase en reiteradas ocasiones su falta de compromiso con dicho programa. La Iglesia continuó, sin embargo, brindando amplia asistencia privada a las organizaciones comunitarias en todo el país, principalmente a través de su organización benéfica Cáritas. De hecho, Cáritas, otras ONGD que operaban en todo el país y los comedores populares, proporcionaron un referente al cual podían acudir muchos peruanos pobres y otros que habían empobrecido a causa de los recientes sucesos. En los meses que siguieron a las medidas de austeridad, en los comedores populares de Lima se duplicó e incluso se triplicó el número de raciones diarias distribuidas, extendiendo al límite su capacidad de atención.[19]

---

18. Estas observaciones se basan en entrevistas a pobladores y funcionarios locales que realicé en tres barrios marginales de Lima en los días que siguieron al "Fujishock" y en la revisión de artículos de prensa.

19. Información basada en entrevistas realizadas en 1990 a líderes de comedores populares, ONGD y líderes de la Iglesia en San Juan de Lurigancho, El Agustino, San Martín de Porres y Villa El Salvador. En muchos casos, las familias trataban de extender las raciones, ya que no podían siquiera asumir el precio simbólico de las

Sin embargo, la débil reacción no puede entenderse del todo sin hacer referencia al miedo general que dominaba al país en este período, mientras Sendero Luminoso comenzaba a lanzar ofensivas en la ciudad de Lima, la represión del gobierno continuaba, y la violencia política alcanzaba nuevas cotas. Una combinación de resignación frente a lo que se consideraba como ausencia de alternativas, y temor a ser detenidos o asesinados, significó que las organizaciones populares no estuvieran en condiciones de plantear un cuestionamiento a la contracción del Estado representada por las políticas neoliberales del régimen de Fujimori, tal como había sucedido a principios de los años 1980 durante el gobierno de Belaúnde o durante la fase de austeridad del régimen de García. El impasse Estado-sociedad estaba inclinándose a favor del Estado.

El proceso histórico de formación del Estado en el Perú culminó en un Estado débil que fracasó en integrar a la nación a todos sus miembros y en otorgarles ciudadanía. A pesar de los esfuerzos realizados en los años 1960 y 1970 por fortalecer el Estado y crear nociones más amplias de identidad nacional y de ciudadanía, el repliegue del Estado durante la segunda mitad de la década de 1970 y principios de 1980 socavó el proyecto de construcción del Estado y de la nación. En 1980, cuando el Perú realizaba una transición a la democracia, el deficiente control del Estado sobre el territorio nacional y la desigual prestación de servicios crearon oportunidades políticas para que actores sociales con aspiraciones políticas —en este caso, un movimiento subversivo maoísta radical— luchen por el poder estatal a escala local. El accionar de Sendero Luminoso —y a su vez la violencia indiscriminada por parte del Estado para contener la amenaza subversiva— contribuyó a un mayor debilitamiento del poder y de la autoridad del Estado en el ámbito local y finalmente a nivel nacional. Estos procesos se analizarán en los tres capítulos siguientes, y constituyen el telón de fondo para comprender la dramática expansión de Sendero Luminoso a fines de la década de 1980. En efecto, la contracción del Estado y de la política organizada creó nuevas oportunidades para que Sendero Luminoso ampliara su presencia, sobre todo en los barrios marginales urbanos que rodean a Lima, capital de Perú y centro

raciones de los comedores populares, socavando cualquier intento por garantizar la calidad nutricional a través de los comedores populares durante este período de crisis.

de poder económico y político. Este será el núcleo de la siguiente sección del libro, la cual examina el modo en que Sendero Luminoso —siguiendo métodos similares a los utilizados en zonas rurales a principios de los años 1980— impulsó su presencia y autoridad en la sociedad urbana cumpliendo las funciones que el Estado nunca cumplió o que, en el contexto de crisis extrema de finales de la década de 1980, había dejado de cumplir. La contracción del Estado y la dramática disminución de su legitimidad como árbitro del conflicto social se convirtieron en la clave del éxito urbano de Sendero Luminoso.

Capítulo dos

Las consecuencias sociales de la descomposición del Estado

Los defensores del neoliberalismo festejaron la descomposición del Estado. En el prólogo a un libro donde se esbozan prescripciones de políticas neoliberales para el Perú, Richard Webb (1991: 1) sostenía que el colapso del Estado —que él denominaba la "privatización de facto" del "Estado depredador"— constituía un desarrollo positivo que reflejaba el grado en que un Estado altamente intervencionista y dominante estaba siendo imperceptiblemente derrocado por sus ciudadanos. Según Webb, el Estado había llegado a ser tan oneroso que los grupos sociales estaban tomando el asunto en sus propias manos. Webb argumentaba que la sociedad peruana estaba evadiendo las engorrosas regulaciones estatales, dando lugar a un desborde del sector informal y a la reducción de la base tributaria del Estado. Señalaba también que las empresas públicas se encontraban en una situación de colapso y que el Estado estaba cada vez más ausente de la estructuración de las relaciones cotidianas; para Webb y sus colegas, esta descomposición del Estado confirmaba la veracidad de los principios de libre mercado, defendidos por Hernando de Soto en su famoso tratado *El otro sendero* (1986).

Desde la izquierda del espectro político, había poca claridad sobre cómo evaluar el dramático declive de la autoridad pública. Para quienes suscribían la clásica visión marxista del Estado como instrumento de las élites dominantes, la crisis de éste no era necesariamente algo malo —un preludio, tal vez, de un avance revolucionario. (Esta visión no estaba lejos de la adoptada por Sendero Luminoso.) Frente a la expansión de la

violencia política, algunos sectores dentro de esta tendencia se mostraban en favor de armar a la sociedad civil para defender las comunidades locales contra el rapaz comportamiento de los insurgentes y también del Estado. Otros sectores de la Izquierda percibían que era urgente superar la brecha existente entre el Estado y la sociedad mediante el establecimiento de vínculos más estrechos entre los organismos públicos —como la policía— y las poblaciones locales. Sin embargo, en las zonas urbanas ello tuvo una corta vida; Sendero Luminoso amenazó a las personas involucradas en tales acciones y el golpe de 1992 ocasionó que los líderes de izquierda abandonaran sus intentos de coordinar con la policía y otras instancias del Estado. En general, la Izquierda promovió la idea que la sociedad civil organizada serviría como una barrera para la expansión de Sendero Luminoso, sin percatarse de que sin las garantías y la protección de las instituciones del Estado, la sociedad civil se vería impedida de responder cuando actores armados como Sendero Luminoso intentasen imponer su voluntad por la fuerza.

Estas visiones tanto neoliberales como izquierdistas sobre el Estado no tuvieron en cuenta la vital importancia de la vigencia de instituciones estatales fuertes —y democráticas— para brindar un marco básico para solucionar los conflictos y garantizar los derechos fundamentales. Mientras los neoliberales tienden a exaltar la capacidad del libre mercado para resolver todos los problemas, incluidos los conflictos sociales, los sectores progresistas han tendido a enfatizar el papel de la sociedad civil. Ambos enfoques desconocen que únicamente un Estado democrático puede proporcionar la estructura legal necesaria para garantizar un marco normativo básico que la mayoría de los actores sociales se comprometa a respetar, de modo que la vida cotidiana pueda desarrollarse en condiciones relativamente pacíficas. La exaltación neoliberal de la "privatización de facto" del Estado obviaba las considerables consecuencias, en gran medida negativas, de la descomposición del Estado, tanto para el sistema político como para la sociedad civil. Con frecuencia, la Izquierda ha idealizado el potencial de la sociedad civil para resistir los embates de actores violentos, ignorando la posibilidad de que la sociedad civil sea arrastrada al conflicto como un agente más de la violencia, y la extrema vulnerabilidad de los actores de la sociedad civil en contextos de conflictos armados.

La descomposición del Estado, que se evidenció a través de la extrema parálisis de las políticas económicas y sociales, el colapso económico

y la violencia creciente, condujo a una dramática disminución de la confianza en el Estado por parte de la población. Este capítulo ofrece un atisbo de los costos y consecuencias sociales de la descomposición de la autoridad pública a fines de los años 1980. Este ejercicio, que no pretende ser exhaustivo, tiene como fin proporcionar al lector una aproximación a los dramáticos efectos de la descomposición del Estado a fines de los años 1980 y principios de los años 1990. Pone de relieve los graves costos sociales que tuvo este fenómeno para el pueblo peruano en términos de la disminución de los salarios, el desempleo creciente y la masificación de la pobreza. El capítulo describe también los problemas relacionados con la creciente delincuencia y del desgobierno, así como la manera en la que la descomposición institucional del Estado exacerbó la sensación de inseguridad personal y colectiva de la población. Ello resulta de especial importancia para el análisis dado que esta inseguridad alimentó la disposición de la población a encontrar soluciones extremas ante los problemas del crimen, desorden e incertidumbre económica, incluidas la propuesta violencia de Sendero Luminoso y las soluciones autoritarias provenientes desde arriba.

Los costos sociales

El colapso económico de fines de los años 1980 tuvo costos sociales inmediatos y dramáticos. El PBI per cápita cayó en un 20 por ciento acumulado entre 1988 y 1989.[1] Hacia 1989, los salarios reales tenían la mitad del valor que en 1979. El descontento laboral estalló ante la reducción de la capacidad adquisitiva de los salarios a raíz de la inflación así como por la escasez de alimentos. Se multiplicaron por diez las horas perdidas en huelgas, y una huelga de dos meses en el sector minero —el principal proveedor de divisas— agravó la crisis de las reservas y alimentó aún más la inflación. El porcentaje de personas desempleadas o subempleadas se incrementó de un 50 por ciento en 1985 a un 75 por ciento en 1990. Es bien sabido que la hiperinflación es más onerosa para los más pobres, quienes destinan un gran porcentaje de sus ingresos a comprar alimentos y rara vez están protegidos por la indexación salarial. Los ingresos

1. La información estadística acerca de los costos sociales de la crisis económica proviene de Graham (1992).

de los hogares disminuyeron un 24 por ciento entre los años 1975 y 1990, y los niveles de pobreza se incrementaron de manera dramática a lo largo de los cinco años del gobierno de García, tal como se muestra en el cuadro 2.1. Los organismos no gubernamentales que trabajaban en los barrios pobres de Lima dieron cuenta de tendencias de deterioro en los niveles nutricionales, en las mediciones de peso-talla de los menores y en los indicadores de mortalidad infantil (*The Peru Report* 1990).

Para 1990, el gasto público per cápita había caído a US$ 178 —una disminución del 83 por ciento comparado con el nivel de US$ 1.059 de 1975[2]—; en el mismo periodo, los ingresos por concepto de impuestos cayeron de US$ 710 a US$ 159 per cápita. En este contexto, los programas del gobierno destinados a mejorar los ingresos de la clase baja, ya sea mediante la provisión de empleos temporales o de créditos, fueron suspendidos y se recortaron drásticamente otros programas sociales que beneficiaban a grupos locales a través de subsidios estatales, como por ejemplo el Programa de Asistencia Directa (PAD), que proporcionaba insumos a comedores populares auspiciados por el gobierno. Todos los beneficios logrados por los más pobres a partir de los programas sociales, como el programa de empleo temporal, PAIT, desaparecieron cuando éstos fueron eliminados y no se establecieron otros en su lugar. Aunque tales programas son principalmente de naturaleza clientelista, durante el régimen de García sí llegaron a representar un importante vínculo entre el Estado y la sociedad. El repliegue del Estado en términos de política social socavó la capacidad de los más pobres para negociar la crisis, y el repliegue del Estado del escenario social, en particular en las barriadas de Lima precisamente en este momento de crisis, condujo a una pérdida dramática de confianza en el Estado. Los otros aspectos importantes de la política social del Estado —salud y educación— sufrieron también severos recortes a consecuencia de la creciente crisis fiscal. En términos reales, a partir de 1986 hubo un continuo declive en el gasto social:[3] éste se redujo del 4,61 por ciento del PIB en 1980 al 1, 78 por ciento en 1991 (Fernández Baca y Seinfeld 1993). El valor del gasto en el sector educación, por ejemplo, disminuyó en casi un 75 por ciento entre 1986 y 1990, y la situación fue similar en el sector salud.

---

2. En dólares de 1990 (Webb y Fernández Baca 1994).

3. Ministerio de la Presidencia (1993).

Cuadro 2.1. Distribución de los hogares de Lima según niveles de pobreza y necesidades básicas insatisfechas, comparación del periodo julio 1985-julio 1986 y junio-julio 1990

Definición de pobreza de los hogares	Julio 1985 – julio 1986	Junio – julio 1990
Hogares por debajo de la línea de pobreza [a]	16,9	44,3
Hogares por debajo de la línea de pobreza, con al menos una necesidad básica insatisfecha [b]	20,2	30,3
Hogares en pobreza extrema [c]	5	19,6
Hogares en pobreza reciente [d]	11,9	24,7
Hogares con deficiencias inertes [e]	15,2	10,7
Hogares en condiciones de integración social [f]	67,9	44,9

Notas:

a. Medida obtenida dividiendo los gastos per cápita del hogar en alimentos entre el valor per capita de una canasta de alimentos que cubre los requerimientos nutricionales mínimos (2.168 calorías diarias más 62,8 gramos de proteína).

b. Consumo por debajo de la línea de pobreza y presencia de por lo menos una necesidad básica insatisfecha (salud, medida en función del acceso a agua potable; educación, medida en función de si el jefe del hogar es alfabeto; y vivienda, medida en función de si el techo de la vivienda es de material noble).

c. Consumo por debajo de la línea de pobreza y presencia de por lo menos una necesidad básica insatisfecha.

d. Consumo por debajo de la línea de pobreza y ausencia de cobertura a por lo menos una necesidad básica.

e. Consumo por encima de la línea de pobreza y presencia de por lo menos una necesidad básica insatisfecha.

f. Consumo por encima de la línea de pobreza y ausencia de cobertura a por lo menos una necesidad básica.

Fuente: *Perú en Números, 1992* (Lima: Cuánto, 1993), p. 1050.

A principios de 1991, una epidemia de cólera ocasionó la muerte de más de 2.300 peruanos. El cólera es una enfermedad totalmente evitable; funcionarios de salud consideran que su propagación fue resultado del drástico empobrecimiento que siguió a la hiperinflación y a las medidas de austeridad (Cueto 1997). Hiroshi Nakajima, director de la Organización Mundial de la Salud, declaró que las políticas de ajuste económico

adoptadas en los primeros meses del régimen de Fujimori agravaron las ya severas condiciones de salud en el Perú, con lo que se hizo más factible la propagación de enfermedades antes inexistentes, como el cólera.

"Cómo defenderse de la Policía": crimen, desgobierno y descomposición institucional

A fines de 1980, la incapacidad del Estado peruano para garantizar la seguridad y el orden público se había hecho cada vez más evidente. La violencia urbana iba en aumento; el número de homicidios no conectados con la violencia política se incrementó, al igual que los delitos contra la propiedad, incluidos asaltos, robos, secuestros y extorsiones. Las redes del crimen organizado, en muchos casos con participación de policías o ex miembros de las fuerzas policiales, ampliaban sus actividades. Es difícil obtener cifras precisas sobre la magnitud de la delincuencia en el Perú durante este período, tal como señaló la Comisión Especial del Senado sobre las Causas de la Violencia en un informe exhaustivo publicado en 1989. La Comisión basó sus conclusiones en las únicas cifras disponibles, las de la Guardia Civil, una de las tres unidades de la policía en ese entonces. Estos datos no representan el número total de delitos denunciados, pero sí dan cuenta de tendencias generales.[4] Estas cifras, tal como se muestra en el cuadro 2.2, ilustran una tendencia al alza, no solo en el número de delitos violentos denunciados, sino también en su proporción en términos del crecimiento demográfico: mientras que entre 1963 y 1988 la población se duplicó, las denuncias de delitos se quintuplicaron. La explosión de la delincuencia es principalmente un fenómeno urbano: los delitos contra la propiedad tuvieron una incidencia tres veces mayor en las zonas urbanas que en las rurales, y los delitos contra la vida fueron dos veces más comunes en las zonas urbanas que en las rurales.[5] La comisión observó también que muchos peruanos no tenían confianza en la policía ni en las instituciones judiciales y, por lo tanto, a menudo no reportaban los crímenes a las autoridades, un hallazgo que

4. Éstas incluyen delitos contra la vida, la integridad física y la salud; la propiedad; y las "buenas costumbres", la familia y la tranquilidad pública.

5. Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre las Causas de la Violencia... (1989: 238).

Cuadro 2.2. Delitos denunciados por cada 1.000 habitantes, años seleccionados

Año	Número de delitos denunciados	Población	Delitos por cada 1.000 habitantes
1963	35.789	10.985.400	3,20
1974	48.494	14.836.500	3,27
1978	76.097	16.376.700	4,65
1979	88.784	16.786.100	5,29
1980	123.230	17.295.300	7,13
1981	117.383	17.762.200	6,61
1982	113.755	18.225.700	6,24
1983	118.529	18.707.000	6,34
1984	134.292	19.197.000	7,00
1985	152.561	19.697.600	7,75
1986	158.619	20.207.100	7,85
1987	156.060	20.727.100	7,63
1988	172.121	21.255.900	8,10

Fuente: Comisión Especial del Senado sobre las Causas de la Violencia y Alternativas de Pacificación en el Perú (1989: 241).

se ha confirmado en numerosas encuestas de opinión pública realizadas durante la década de 1990.[6]

Como institución, la policía no estaba preparada para la tarea de luchar contra el creciente problema de la delincuencia urbana y la violencia. Durante la primera mitad de la década, las rivalidades entre los tres principales cuerpos de la institución policial —la Guardia Civil, la Guardia Republicana y la Policía de Investigaciones (PIP)—, a menudo obstaculizaron la eficaz acción policial. El gobierno de García, haciendo uso de los poderes cedidos al Ejecutivo por el Congreso, llevó a cabo un extenso proceso de reorganización que terminó unificando a las tres

6. Esto ha sido confirmado ampliamente por numerosas encuestas de opinión pública realizadas por IMASEN y el Instituto APOYO.

fuerzas policiales en una sola institución y la colocó bajo el control del Ministerio del Interior. Si bien este proceso fue promovido como un intento por profesionalizar a la fuerza policial, en la práctica permitió al gobierno despedir a personal no vinculado con el partido gobernante y ubicar en puestos claves a militantes partidarios y simpatizantes; ello redujo la autonomía institucional de la policía y politizó la institución.[7] Tal como señaló el entonces diputado por la IU, Julio Castro: "El gobierno del APRA... consideró a la Policía Nacional como un instrumento al servicio del gobierno y del partido en el poder. Esta fue la fuerza detrás de las sucesivas reorganizaciones y las leyes aprobadas por el gobierno después de 1985".[8] La unificación de la policía no sirvió de mucho para resolver la duplicidad de esfuerzos y las rivalidades interinstitucionales entre los tres cuerpos policiales, los mismos que se mantuvieron esencialmente intactos, aunque con diferentes nombres, hasta 1991.

Si bien la corrupción dentro de la institución era pan de cada día y existían problemas en términos de capacidad operativa, la crisis económica de fines de la década de 1980 socavó aún más su capacidad operativa cotidiana. Las fuerzas policiales estaban ávidas de fondos; las comisarías que visité en dos barriadas en 1989 carecían de los servicios básicos para llevar a cabo sus tareas habituales: tenían unas pocas máquinas de escribir, muchas de las cuales estaban malogradas; no había tinta ni papel; tenían vehículos pero no había dinero en el presupuesto para gasolina; igualmente, los salarios policiales se habían deteriorado por efectos de la hiperinflación, generando un dramático incremento de la corrupción a pequeña escala entre los policías, así como una arraigada desmoralización.[9] En noviembre de 1991, un policía ganaba 120 nuevos soles, aproximadamente US$ 100 mensuales —cantidad insuficiente para alimentar a una familia de cuatro personas—;[10] en ocasiones, a los policías simplemente se les dejaba de pagar debido a la falta de fondos, lo cual tenía evidentes consecuencias sobre su capacidad para combatir la delincuencia y el terrorismo. Por ejemplo, a principios de 1991 —un

---

7. Entrevista, Diputado Julio Castro, *ideéle*, Nº 31 (noviembre, 1991), pp. 10-12.
8. Ibíd.
9. *El Nacional* (13 de diciembre, 1990).
10. En 1991, el costo de una canasta básica de alimentos para una familia de 6 miembros era de 486 nuevos soles ($405). Véase Burt y Panfichi (1992: 3).

período de crecientes ataques de Sendero Luminoso en Lima—, la policía se declaró en huelga para protestar por sus bajos salarios. El vacío de seguridad se resolvió solo cuando el gobierno llamó a los militares para mantener el orden público, una situación que se volvió cada vez más común en la capital.[11]

La prensa informaba diariamente sobre la participación de policías en casos de soborno, extorsión, asaltos y robos, así como en actos de violencia cometidos contra vecinos y familiares.[12] Durante el gobierno de Alan García, oficiales de policía cometieron un total de 537 delitos denunciados, incluidos 188 homicidios (no relacionados con la violencia política), 55 casos de secuestro y extorsión, 36 de corrupción, 18 de tráfico de drogas y 10 de rapto.[13] Entre agosto de 1990 y octubre de 1991, hubo 80 denuncias de casos de participación de la policía en asaltos, robos y homicidios, 70 por ciento de los cuales ocurrieron en el área metropolitana de Lima.[14] En algunos casos, la violencia policial contra los ciudadanos estuvo vinculada a intentos frustrados de robo. Como un indicador de la creciente desconfianza en la policía por parte de la población, el diario limeño *La República* publicó en 1991 un manual titulado "Cómo Defenderse de la Policía".

La corrupción era un problema generalizado; los policías detenían ómnibus urbanos en las carreteras y exigían sobornos a conductores y pasajeros. Hubo numerosos informes relacionados con casos de policías que detenían ómnibus interprovinciales fuera de la capital para robar a los pasajeros. Un otro notable ejemplo del grave deterioro de la institución, varios policías fueron capturados vendiendo exámenes de ingreso a la escuela de la policía.[15] En zonas de narcotráfico en la selva de Perú, policías y militares estaban cada vez más involucrados en la corrupción relacionada con el narcotráfico.

Debido a la falta de recursos, así como a su creciente desmoralización, la policía como institución se encontraba en franco deterioro —en

---

11. "El Vacío Interior", Sí, n.º 207 (3 al 10 de febrero, 1991), p. 12; y edición de noviembre de 1991 de *ideéle*, n.º 3, p. 31, donde se analiza la crisis de la Policía Nacional.

12. Véase "Psicosis en Lima: Delincuencia", *Caretas* (25 de marzo, 1991), p. 39.

13. "La PNP en cifras", *ideéle*, n.º 31 (noviembre 1991), p. 11.

14. Ibíd.

15. Ibíd.

términos de su capacidad de vigilar y proteger a la comunidad, y de impedir a la delincuencia. La confianza del público en la Policía Nacional, que nunca fue muy grande, disminuyó aún más; encuestas anuales de opinión pública realizadas por el Instituto APOYO, instituto independiente de investigación con sede en Lima, encontraron que entre 1987 y 1994 la policía figuraba consistentemente como una de las instituciones más ineficaces del gobierno.[16] En una encuesta de 1989, el 60 por ciento de los encuestados declaró no confiar en la policía, y el 43 por ciento dijo sentir miedo —en contraposición a seguridad— al ver a un policía (Bedoya 1989). En algunas barriadas había, para empezar, escasa presencia policial; en otras, los problemas descritos anteriormente agudizaron la desconfianza que los pobladores ya sentían hacia la policía (quienes generalmente eran los enviados para desalojar las invasiones, lo que a menudo involucraba el uso de la fuerza).

La desmoralización en las filas de la policía se agravó aún más debido al creciente número de policías fallecidos a manos de los subversivos; en 1989, estos grupos sediciosos mataron a 178 policías; en los primeros 15 meses del gobierno de Fujimori (agosto de 1990-octubre de 1991), 275 agentes de la policía fueron asesinados.[17] La vulnerabilidad de los policías ante los ataques terroristas minó su moral y empezó a afectar la disciplina al interior de la institución: en 1991 se reportó que 3,000 de los 5.000 policías habían abandonado sus puestos.[18]

En este contexto, el gobierno de Fujimori promulgó una ley de reorganización de la policía, colocándola bajo el control efectivo de las Fuerzas Armadas.[19] La militarización de la policía, supuestamente con el objetivo de mejorar su capacidad de lucha contra los movimientos subversivos, hizo que ésta recurriese más frecuentemente al uso excesivo de la violencia. Por ejemplo, la policía se vio cada vez más involucrada

---

16. Se refiere a encuestas de opinión pública, realizadas anualmente por el Instituto APOYO S.A. y publicadas en la revista mensual *Debate* ("Encuesta anual sobre el poder en el Perú"), revisadas entre 1987 y 1994.

17. Cifras de 1989 tomadas de IDL, *Informe Mensual*, N° 9 (diciembre, 1989), p. 23; las cifras de agosto de 1990 a octubre de 1991 se tomaron de "La PNP en cifras", *ideéle*, n.° 31 (noviembre, 1991), p. 11.

18. "La PNP en cifras", *ideéle*, n.° 31 (noviembre, 1991), p. 11.

19. Ibíd.

en torturas y asesinatos de sospechosos. Unos pocos casos destacados resultan ilustrativos. Tenemos el caso de Ernesto Castillo Páez, alumno de la Universidad Católica, detenido por la policía frente a testigos el 21 de octubre de 1990 en Villa El Salvador; la última vez que se le vio fue cuando sus captores lo introdujeron en la maletera del patrullero y partieron del distrito.[20] En junio de 1991, numerosas personas, incluidos miembros de la prensa, fueron testigos de la detención policial de tres estudiantes en el Callao; poco tiempo después se hallaron los cuerpos de los estudiantes asesinados. En otro incidente, en julio de 1991, la policía detuvo a un joven estudiante de 24 años, situación que fue captada en un video; horas más tarde, el estudiante fue encontrado muerto en la morgue local. Estos incidentes generaron un gran sentimiento de miedo frente a las fuerzas de seguridad, y socavaron aún más la confianza de la población hacia la policía como proveedora de seguridad y protección para los ciudadanos comunes.

La privatización de la violencia

En el contexto de la desintegración institucional de la policía y de la desconfianza generalizada en el sistema judicial, la privatización del conflicto y la violencia se amplió en forma dramática. La incapacidad del Estado para mantener un monopolio sobre el uso de la violencia y el control sobre el territorio nacional se había vuelto muy evidente en 1988, en la medida que las organizaciones subversivas se habían esparcido por todo el país y los narcotraficantes habían colonizado las regiones de cultivo de coca en la selva central. A finales de la década, la insurgencia de Sendero Luminoso se había extendido mucho más allá de su original bastión de la sierra andina sur-central, y hacia 1989 ya realizaba acciones en 22 de los 24 departamentos del país.[21]

Dada la incapacidad del Estado para proteger a los ciudadanos de la delincuencia y violencia en aumento, empezaron a surgir iniciativas privadas para enfrentar estos problemas a medida que los ciudadanos comunes comenzaban a buscar diversas alternativas para protegerse de la

20. En el 2006, cuatro oficiales de la policía fueron juzgados y condenados por la desaparición forzada de Ernesto Castillo. Véase Rivera (2006).

21. Véase DESCO (1989a).

creciente inseguridad. En los distritos pudientes limeños, los residentes construyeron elaborados sistemas de seguridad y contrataron guardias privados para protegerse a sí mismos y a sus propiedades. Los gobiernos municipales de distritos de clase media comenzaron a organizar sistemas privados de seguridad, conocidos como "serenazgos", con el fin de mitigar la ineficacia de la policía, disuadir a la delincuencia y mejorar la seguridad. En los distritos más pobres, que carecían de recursos para establecer estos programas, los vecinos se turnaban para patrullar las calles en las noches a fin de evitar robos y asaltos, mientras que los linchamientos espontáneos de los ladrones atrapados con las manos en la masa se hicieron cada vez más comunes después de 1988. Un análisis de los informes periodísticos da cuenta de 30 casos de linchamientos realizados entre 1990 y 1996, 19 de los cuales culminaron con la muerte de los presuntos criminales;[22] la mayoría fueron casos de asalto y robo; un caso en 1995 y dos en 1996 estuvieron relacionados con intentos de violación.

Más aún, los conflictos sociales —que iban desde riñas domésticas hasta conflictos de tierras— se resolvían cada vez con más frecuencia a través del uso de la violencia (Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación 1989). Algunos ejemplos ilustran la forma en la que la violencia se convirtió en un modo cada vez más frecuente de resolver las diferencias entre personas y comunidades. Por ejemplo, en 1988 en Ate-Vitarte, un distrito de clase trabajadora en el Cono Este de Lima, se suscitó una controversia entre dos familias respecto de una pequeña parcela de tierra; éstas terminaron apelando a la violencia física dado que una de las familias —liderada por un policía retirado— empleó la fuerza física y un arma para desalojar a la fuerza al grupo rival; luego, el grupo prendió fuego a las precarias casas del grupo rival de invasores.[23] En otro incidente ocurrido durante la invasión de "Manzanilla II", el propietario de una empresa local contrató a una banda de matones para expulsar a más de un centenar de familias que habían invadido un lote de terreno adyacente a su tienda; los matones abrieron fuego contra los invasores, matando a uno e hiriendo

22. Información basada en la revisión de noticias de periódicos de la base de datos de DESCO.

23. *Resumen Semanal*, n.º 455 (29 de enero-18 de febrero, 1988).

gravemente a otros cuatro.[24] En otra disputa por tierras en La Molina, grupos rivales recurrieron a la violencia, arrojando piedras y palos; un estudiante resultó muerto en el incidente.[25] Lo que todos estos casos tienen en común es que constituyen ejemplos de la forma en la que las fuerzas sociales se involucraron en disputas que condujeron a la violencia física, y en las que el Estado estuvo totalmente ausente en tanto agente de resolución de conflictos. Los diferentes grupos involucrados no buscaron la intervención del Estado, ni tampoco agente o institución alguna de éste intervino para aliviar las tensiones, lo que condujo al ejercicio de la violencia física y, en algunos casos, a la muerte de varios de los implicados.

La privatización de la violencia también se hizo evidente en la estrategia de contrainsurgencia del Estado. Así, los grupos paramilitares comenzaron a operar en 1988 y se mantuvieron activos a lo largo de la década de 1990, contando con apoyo logístico y financiero directo del Estado. Los investigadores que han estudiado las organizaciones paramilitares sostienen que tales grupos surgen cuando los gobiernos se muestran incapaces de combatir a movimientos subversivos utilizando los medios legales (Huggins 1991). Tales organizaciones son a menudo creadas por elementos de las fuerzas de seguridad del Estado con el fin de eludir los controles públicos sobre el uso de la violencia, y tienen como fin proporcionar al Estado un mecanismo para ejercer la violencia contra grupos de oposición, con escaso riesgo de ser consideradas públicamente responsables de dichas transgresiones. Este es otro aspecto de la privatización de la violencia que se produjo en el contexto de la crisis política y económica peruana.

El primer grupo paramilitar en crearse fue el Comando Rodrigo Franco (CRF) —tomando el nombre de un miembro del partido aprista supuestamente asesinado por Sendero Luminoso. El CRF habría sido creado por Agustín Mantilla, Ministro del Interior durante el gobierno de Alan García, y funcionó en estrecha colaboración con la policía.[26] Llevó a cabo asesinatos selectivos de opositores al régimen, como el

24. *Resumen Semanal*, n.º 458 (4 al 10 de marzo, 1988).

25. *Resumen Semanal*, n.º 455 (29 de enero-18 de febrero, 1988).

26. Véase Comisión Investigadora de Grupos Paramilitares (1989).

asesinato en 1988 de Manuel Febres Flores, abogado de Osmán Morote, el segundo líder de Sendero Luminoso, quien fuera detenido en Lima en 1987. Se cree que el CRF fue responsable de una serie de ataques contra presuntos miembros de Sendero Luminoso y del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA); y se les sindica como responsables del ataque con un coche bomba que destruyó las oficinas de *El Diario*, órgano informativo de Sendero Luminoso, y de una carta bomba que causó la muerte de Melissa Alfaro, periodista de *Cambio*, un semanario izquierdista. También participó en una campaña sistemática de amenazas y actos de intimidación contra miembros de la oposición legal; por ejemplo, se cree que el CRF fue responsable de la desaparición, tortura y muerte de Saúl Cantoral, líder de la Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú, y su compañera, Consuelo García, en 1989; asimismo, habría secuestrado y aterrorizado a la hija del diputado Manuel Piqueras, quien entonces encabezaba una comisión parlamentaria encargada de investigar a los grupos paramilitares, en un claro intento de intimidar al diputado y a sus colegas para que desistan de presentar su informe.

El Comando Rodrigo Franco aparentemente desapareció del escenario político tras el cambio de gobierno en julio de 1990, pero otras unidades paramilitares surgieron en el marco del nuevo gobierno de Fujimori. Estos grupos paramilitares estaban vinculados con el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN), encabezado por Vladimiro Montesinos, un ex capitán del Ejército que se convertiría en asesor principal de Fujimori durante su campaña presidencial de 1990 y que pasaría a ser el principal artífice de la política contrainsurgente del régimen. Al igual que en el caso del CRF, estas unidades siguieron teniendo como blanco de sus acciones a presuntos subversivos, así como a personas vinculadas a la oposición. En el mes de noviembre de 1991, varios migrantes de Ayacucho que asistían a una pollada en una humilde vivienda de Barrios Altos, a pocas calles de la sede del Congreso, fueron atacados por una banda de hombres fuertemente armados que ingresaron al inmueble disparando a quemarropa, asesinando a 15 personas, incluyendo mujeres y un niño de ocho años, a quienes se creía (erróneamente) militantes de Sendero Luminoso. Esta fue la primera ejecución —al estilo escuadrón de la muerte— ocurrida en la ciudad de Lima, y marcó un giro fatídico de la guerra en la ciudad capital.

La unidad responsable de esta matanza, el Grupo Colina, fue responsable de una serie de atroces crímenes. En 1992, el Grupo Colina secuestró a nueve estudiantes y un profesor universitario de la Universidad La Cantuta, de quienes también se presumía eran miembros de Sendero Luminoso.[27] Los cadáveres de las víctimas, la mayoría descuartizados, incinerados y con signas de tortura, fueron hallados un año más tarde, luego que una agente de inteligencia filtrara a una revista local un mapa de la fosa clandestina. El Grupo Colina fue responsable de numerosos actos de violencia e intimidación contra personajes de la oposición, periodistas independientes y grupos de derechos humanos, incluido el envío por correo de una carta-bomba a las oficinas de la Comisión de Derechos Humanos, la misma que estalló, desgarrando la mano del abogado de derechos humanos Augusto Zúñiga.

Otra manifestación de la privatización de la violencia fue la expansión de las patrullas de defensa civil, también conocidas como rondas campesinas en los Andes centrales. Las rondas se desarrollaron inicialmente en el norte del Perú en la década de 1970 con el objetivo de proteger las propiedades y ganado de familias campesinas ante el embate del abigeato; frente a la inacción del gobierno, los campesinos decidieron formar patrullas para proteger y defender sus comunidades (Starn 1992). Sin embargo, en los Andes centrales las rondas siguieron un camino diferente. En la década de 1980, los intentos iniciales del Ejército por obligar a los campesinos a participar en las unidades de defensa civil fracasaron. Sin embargo, a fines de la década en muchas comunidades los dirigentes campesinos organizaron sus propias unidades, también denominadas rondas campesinas, para proteger sus poblados asolados por la violencia senderista (Degregori, Coronel, Del Pino y Starn 1996; Del Pino 1992; Coronel y Loayza 1992; y Starn 1991). En su último año de gobierno, García comenzó a entregar armas a las rondas, una estrategia que se convirtió en la política oficial del Estado durante el régimen de

27. APRODEH (1994a) describe la masacre de La Cantuta. Barrios Altos y Cantuta son dos de los casos de violación de los derechos humanos por el cual Alberto Fujimori fue extraditado al Perú en 2007 y fue luego sometido a un proceso judicial. Varios miembros del Grupo Colina, incluido el ex jefe del SIN, general Julio Salazar Monroe, fueron condenados por el caso Cantuta en abril de 2008 (*El Comercio*, 9 de abril de 2008).

Fujimori, momento en el que las rondas fueron ubicadas bajo el control formal del Ejército. Las rondas han estado implicadas en numerosos casos de ejecuciones extrajudiciales contra presuntos subversivos.[28]

La ciudadanía y el (no) Estado de derecho

En este contexto de dramática descomposición institucional, de inseguridad personal y colectiva y de privatización de la violencia, la ciudadanía y el Estado de derecho fueron dejados de lado. La ciudadanía implica la pertenencia a una determinada comunidad política en la que se presupone la igualdad de derechos entre todos sus miembros, derechos que son garantizados por el Estado de derecho. Sólo apoyándose en la ciudadanía universal, todos los miembros de la comunidad política pueden promover sus intereses en iguales condiciones. En el Perú, si bien todos los peruanos son formalmente "ciudadanos", en tanto tienen la facultad de votar y participar en otros aspectos de la vida política, la ciudadanía continúa estando limitada por las viejas divisiones étnicas y de clase presentes en la sociedad peruana.[29] En lugar de promover una ciudadanía democrática en el Perú, el Estado frecuentemente ha actuado reforzando la histórica división de los peruanos en ciudadanos de primera y de segunda clase. Por ejemplo, durante el auge de la guerra de contrainsurgencia, el Ejército enviaba camiones a las barriadas de Lima para el reclutamiento forzoso de jóvenes como soldados. Ello hubiera sido impensable en los distritos de la clase media —o alta— de Lima; de hecho, los varones jóvenes de estos sectores solían pagar sobornos para evadir el servicio militar.[30] El fracaso del Estado peruano para facilitar mecanismos institucionales que garantizasen el Estado de derecho socavó aún más el débil ejercicio de la ciudadanía en el Perú. Para muchos peruanos, su principal contacto con el Estado ha sido como una fuerza de represión.

El Estado de derecho nunca ha sido aplicado por igual en el Perú; en las zonas rurales más remotas, las instituciones que garantizan el

---

28. Véase Instituto de Defensa Legal, *Informe Mensual*, n.º 14 (junio, 1990), pp. 14-17.

29. Para una excelente discusión sobre este tema, véase Flores-Galindo (1988).

30. Véase, por ejemplo, González (1998).

Estado de derecho a menudo han estado controladas por las élites locales y, con frecuencia, el acceso ha estado mediado por el dinero o los contactos personales. Por ejemplo, por mucho tiempo los tribunales fueron utilizados por las élites para despojar de sus tierras a los campesinos andinos (Flores-Galindo 1988). Este uso privado de las instituciones públicas reforzó las opiniones populares sobre el sistema judicial como corrupto e instrumento de los poderosos, útil para conservar los privilegios de éstos, antes que como un mecanismo para resolver conflictos u obtener reparación ante una justicia. Al igual que la policía, el sistema judicial es una de las instituciones de las que más desconfían los peruanos comunes;[31] el sistema judicial es visto como corrupto, ineficaz e inaccesible a los pobres. En este contexto, la clase baja peruana a menudo ha tratado de organizar sus propias soluciones frente al conflicto social; ello ha incluido la creación de consejos comunales y vecinales, la formación de las rondas campesinas locales creadas por las comunidades campesinas en el norte del Perú para proteger sus bienes y medios de subsistencia, la creación de las rondas urbanas en las barriadas y la creciente práctica del linchamiento de ladrones capturados en flagrante delito. A través de estos sistemas populares de justicia, las comunidades y los pobladores imponen sanciones por su cuenta, sin confiar en el sistema judicial o en la intervención de la policía. Si bien algunas de estas prácticas pueden interpretarse como modelos alternativos de organización y control social, e incluso como ejemplos de respuestas de la sociedad civil ante un Estado negligente, otras son profundamente problemáticas. El linchamiento, evidentemente, es la práctica más problemática de todas, ya que viola garantías democráticas como el debido proceso. Sin embargo, en tanto fenómenos sociales, estas prácticas tienen su origen en formaciones históricas concretas del Estado y la sociedad.[32]

En este capítulo se ha analizado brevemente algunas de las consecuencias sociales más notorias de la disminución de la autoridad pública

31. Basado en una revisión de encuestas de opinión pública realizadas anualmente por el Instituto APOYO, S.A., y publicadas en *Debate* ("Encuesta Anual sobre el Poder en el Perú") entre 1987 y 1994.

32. Los linchamientos se han vuelto frecuentes en muchas partes de América Latina, particularmente en países donde las instituciones de gobierno son percibidas como corruptas e ineficaces. Cfr. Caldeira (2000) y Godoy-Snodgrass (2006).

y la legitimidad del Estado en el Perú a finales de 1980 y principios de 1990. En él se esbozan las consecuencias económicas y sociales de la creciente incapacidad del Estado para diseñar políticas económicas y sociales coherentes, mantener la estabilidad macroeconómica y promover programas para aliviar la pobreza en tiempos de recesión económica e hiperinflación. Se ha examinado la descomposición institucional que siguió al colapso económico, haciendo hincapié en el desgobierno creciente, la delincuencia y la inseguridad pública. El impacto económico de las crisis tendió a alimentar la corrupción y la desmoralización dentro de las fuerzas de seguridad del Estado, las mismas que llegaron a ser vistas por la ciudadanía, no como garantes del orden, sino como instituciones abusivas y parasitarias. La privatización de la violencia resultante fue tal vez una consecuencia lógica de esta descomposición institucional. Si bien este escenario fue aplaudido por los acólitos neoliberales que consideraron que se trataba del inevitable colapso de un Estado naturalmente parasitario, como se señaló al comienzo de este capítulo, esta visión no tiene en cuenta el efecto devastador de la descomposición del Estado de derecho y de la privatización de la violencia. La descomposición de la ley y el orden exacerbaron la crisis de seguridad en el Perú y crearon las condiciones ideales para que Sendero Luminoso extendiese su presencia en zonas rurales y urbanas marginales, y para realizar las funciones que el Estado crecientemente dejaba de ejercer. La Izquierda exaltó igualmente las iniciativas de la sociedad civil en respuesta a la crisis del Estado, viendo en ellas la semilla del cambio social progresista, pero dejando de considerar que sin un Estado de derecho y sin un contexto de seguridad, tales actores eran susceptibles de ser subsumidos según la violencia se ampliaba y profundizaba.

Como veremos, esto es precisamente lo que ocurrió en el Perú a fines de la década de 1980 y principios de los años 1990. La sociedad civil se convirtió en el campo donde los actores violentos trataron de imponer su voluntad. A medida que la esfera pública se reducía y la violencia política se expandía, el miedo y la inseguridad llegaron a dominar la vida social y a socavar la capacidad de participación de la sociedad civil en la vida política.

Capítulo tres

El terror contra el terror

Para que las fuerzas de seguridad puedan tener éxito,
tendrían que comenzar a matar a senderistas y no senderistas...
Matan 60 personas y a lo mejor ahí hay 3 senderistas,
y seguramente la policía dirá que los 60 eran senderistas.[1]

General Luis Cisneros Vizquerra,
Ministro del Interior, 1983

El 27 de marzo de 1989, un grupo de aproximadamente 300 militantes de Sendero Luminoso atacaron un puesto policial en Uchiza, un pequeño pueblo situado al noreste del país, en el borde la vasta selva amazónica. La mayoría de los pobladores en las zonas aledañas eran pequeños agricultores que se habían volcado al cultivo ilegal de la coca, insumo principal para la producción de cocaína. En esta zona del Perú dicho cultivo se había propagado como reguero de pólvora —especialmente a fines de los años 1980— a medida que empeoraba la crisis económica, y que la expansión de las redes de narcotráfico despuntaba como otro indicador de la incapacidad del Estado peruano para regular y controlar lo que ocurría dentro de sus fronteras. Sendero Luminoso había establecido su presencia en zonas de cultivo de coca brindando protección a los cocaleros contra los capos de los carteles colombianos, así como contra la policía peruana que, urgida por Washington, se dedicaba a la erradicación forzosa de cultivos de coca en un intento de encarecer la cocaína y dificultar su ingreso a las calles y barrios en los Estados Unidos.

1. Entrevista, *QueHacer*, n.º 20 (1983).

Los senderistas sitiaron el puesto policial y, durante varias horas, intercambiaron disparos con los policías; finalmente éstos se quedaron sin municiones, y Sendero tomó el puesto policial. Los combatientes de Sendero Luminoso asesinaron a diez policías, incluidos tres altos oficiales, perdonando la vida a los efectivos de menor rango. En los días siguientes, se hizo de conocimiento público que el propio primer ministro Armando Villanueva había prometido por radio enviar refuerzos a los comandantes de la policía, pero las tropas de una base militar cercana se habían negado a ayudar a sus camaradas sitiados.[2] El ministro se vio obligado a renunciar al cargo, provocando una grave crisis política en el gobierno de Alan García.

La debacle de Uchiza reflejaba una década de fracasos de las políticas contrainsurgentes. Años de represión no habían logrado contener a Sendero Luminoso, cuyas acciones fueron creciendo en intensidad y alcance. A su vez, el Estado había fallado en su función básica de proteger a los ciudadanos de los ataques subversivos. Quizá lo más peligroso —desde la perspectiva de mantener la unidad y cohesión del Estado—, fue que Uchiza puso de relieve la incapacidad del gobierno para proteger a quienes trabajaban para el Estado de los ataques. De hecho, la expansión de la violencia política, la creciente inseguridad pública y el consiguiente vacío de poder en muchas regiones del país, indicaban una dramática descomposición de la autoridad y la capacidad del Estado en todo el país.

A lo largo de la década de 1980, la política contrainsurgente estuvo marcada por inconsistencias y serios desacuerdos sobre cómo enfrentar a Sendero Luminoso. Como la debacle de Uchiza puso de manifiesto, existía una falta de coordinación y apoyo entre las instituciones del Estado encargadas de brindar seguridad; se dieron también profundas divisiones con respecto a la estrategia y la táctica. Dentro de las Fuerzas Armadas, algunos sectores estaban a favor de una línea dura y una estrategia de "guerra sucia" en la lucha contra la insurgencia, mientras otros proponían un enfoque más integral que vinculaba las operaciones de contrainsurgencia con iniciativas de desarrollo encaminadas a abordar las causas profundas de la subversión. Los líderes de los partidos

---

2. Esta descripción se basa en los artículos periodísticos revisados en los días posteriores al ataque, así como en IDL (1990) y *Resumen Semanal*, n.º 512 (24 al 30 de marzo, 1989) y 514 (7 al 13 de abril, 1989).

políticos tampoco se ponían de acuerdo sobre la mejor manera de luchar contra Sendero Luminoso: mientras los grupos más conservadores favorecían un enfoque de línea dura, y consideraban a los maoístas como una conspiración extranjera que tenía que ser extirpada sin piedad del cuerpo político, los sectores progresistas creían que Sendero Luminoso era la expresión de años de pobreza y marginación, y que se requerían profundas reformas sociales y económicas para abordar las causas subyacentes de la insurgencia. Por último, existía un marcado conflicto entre los gobiernos dirigidos por civiles y las Fuerzas Armadas: estas últimas resentían fuertemente el hecho de que los primeros los instaran a luchar contra la insurgencia, pero cuando surgían críticas sobre sus métodos, no los apoyaran. Los líderes civiles desconfiaban de las Fuerzas Armadas debido a su larga trayectoria de intervenciones en la vida política y, sin embargo, hicieron escasos esfuerzos por desarrollar formas de lograr la participación de los militares en la lucha contrainsurgente que no involucrasen la entrega de un virtual cheque en blanco a los generales para que ellos "resuelvan" el problema. Éstos fueron algunos de los principales problemas que subyacían a las ineficientes medidas de contrainsurgencia adoptadas por las élites estatales en la década de 1980, las mismas que condujeron a una política de empleo del terror estatal contra el terror insurgente. Sin embargo, tal política demostró ser fundamentalmente ineficaz: fracasó en contrarrestar la violencia insurgente y pudo, de hecho, haber alimentado el apoyo a Sendero Luminoso. Además, socavó la confianza popular en el Estado como proveedor de seguridad y garante del orden público.

Una transición incompleta[3]

Cuando Sendero Luminoso inició la "guerra popular" contra el Estado peruano en 1980, el nuevo régimen civil tuvo inicialmente reservas para confiar la lucha contrainsurgente a las Fuerzas Armadas. Pero, conforme crecía la capacidad de combate de los subversivos, las Fuerzas Armadas fueron involucradas en el conflicto cada vez más. El nuevo gobierno

---

3. Esta frase ha sido tomada prestada del título del libro de McSherry (1997) sobre la transición a la democracia en Argentina en 1983.

democrático no logró desarrollar mecanismos de supervisión y control civil sobre las acciones de los militares, permitiendo una autonomía militar virtualmente total sobre temas de contrainsurgencia. Las tensiones surgieron cuando los líderes civiles y militares buscaron eludir la responsabilidad por no haber logrado poner alto a la violencia política y por el escalamiento de los abusos a los derechos humanos cometidos por las Fuerzas Armadas. Para entender este conflicto, y la manera en que éste dio forma a la política contrainsurgente en la década de 1980, examinaremos brevemente el período de transición entre 1978 y 1979.

La transición a un régimen civil fue un proceso cuidadosamente controlado por los militares a fin de asegurar que sus prerrogativas se mantuviesen intactas y que resultasen elegidas autoridades civiles afines a sus intereses (Lynch 1992, Mauceri 1997). Durante los últimos años del régimen militar, los generales cultivaron relaciones con los dos partidos menos propensos a desafiar los privilegios militares —el APRA y el PPC—, manifestándose en favor del líder histórico del APRA, Víctor Raúl Haya de la Torre, como presidente. La Asamblea Constituyente, controlada por una alianza APRA-PPC, se cuidó de afectar el poder de los militares y no hizo esfuerzo real alguno por redefinir las relaciones entre civiles y militares. Para evitar futuros golpes militares, los miembros de la Asamblea incluyeron condicionamientos referidos a que las Fuerzas Armadas eran "no deliberantes", un derecho retórico a la insurgencia popular en caso de un golpe militar, y la prohibición del derecho a voto para miembros de las Fuerzas Armadas en servicio activo. Sin embargo, la Asamblea Constituyente no intentó modificar una serie de prerrogativas militares en áreas tales como presupuesto, adquisición de armas y ascensos (Mauceri 1997), ni tampoco estableció mecanismos de control civil sobre las Fuerzas Armadas. Tal como Stepan (1988) ha señalado, éste ha sido un problema común de los procesos de transición a la democracia en América Latina. Los civiles tenían escaso conocimiento del funcionamiento interno de las instituciones militares, y no parecían percibir la importancia de reorganizar las Fuerzas Armadas o redefinir su misión institucional durante el período de transición. Mientras tanto, las Fuerzas Armadas peruanas buscaban activamente mantener sus prerrogativas. Por ejemplo, la nueva Constitución estableció un Sistema de Defensa Nacional para diseñar y adoptar mecanismos a fin de garantizar la soberanía nacional. Antes de entregar el poder a los civiles, los

militares aprobaron una ley que regulaba este cuerpo, otorgándose a sí mismos el control de facto de sus operaciones, legislación que se mantuvo intacta luego de la transición. A través de éste y otros mecanismos, las Fuerzas Armadas retuvieron significativos privilegios (Degregori y Rivera 1993).

La repentina muerte de Haya de la Torre abrió el camino para la elección de Fernando Belaúnde, quien había sido destituido del poder por los militares en 1968. Con un gesto grandilocuente, Belaúnde se había negado a participar en la Asamblea Constituyente para restar legitimidad al régimen militar, pero no impugnó las continuas prerrogativas de las Fuerzas Armadas, como lo indica su decisión de conservar en sus puestos a todos los oficiales militares de alto rango luego que culminara la transferencia al régimen civil (Mauceri 1997). Éste fue un inquietante indicador de lo que estaba por venir en los años siguientes, a medida que se cernía la amenaza de Sendero Luminoso sobre el naciente régimen democrático peruano.

De la indiferencia a la atrocidad: los años de Belaúnde

Sendero Luminoso lanzó su "guerra popular prolongada" contra el Estado peruano en una remota comunidad de Ayacucho el mismo día en que los peruanos votaban para elegir un nuevo presidente por primera vez después de 17 años. En un principio, Belaúnde subestimó crasamente la amenaza planteada por los subversivos, desestimándolos como una banda de "delincuentes comunes" financiada por "elementos extranjeros" y que sería fácilmente destruida.[4] Es más, Belaúnde no estaba interesado en desafiar a los militares, ni tampoco quería proporcionarles los medios para incrementar aún más su poder enviándolos a combatir la insurgencia maoísta. En lugar de ello, decidió enviar una unidad de élite de la policía, los Sinchis, a las regiones andinas sur-centrales donde Sendero Luminoso era más activo.

La decisión de lanzar su guerra popular justo cuando el país pasaba a un gobierno civil, fue una medida estratégica por parte de Sendero Luminoso. Abimael Guzmán, ideólogo y estratega de Sendero Luminoso,

4. Para un análisis exhaustivo de este período, véase Gorriti (1990).

señaló en una entrevista de 1988 que había calculado que el nuevo gobierno civil se mostraría reacio, después de 12 años de régimen militar, a enviar a las Fuerzas Armadas a combatir una incipiente insurgencia, lo que le brindaría al movimiento insurgente un espacio crucial para madurar como fuerza política y militar. Si bien algunos analistas han lanzado agudas críticas al régimen de Belaúnde por no enviar de inmediato a las Fuerzas Armadas a sofocar la insurgencia de Sendero Luminoso,[5] tales argumentos no consideran el contexto en que se adoptó tal decisión, desconociendo tanto las contradicciones del proceso de transición como la extrema fragilidad de las relaciones entre civiles y militares durante los primeros años del nuevo gobierno de transición, que explican la decisión de Belaúnde.

La intervención de la policía resultó ineficaz para frenar la actividad insurgente. Acciones dramáticas por parte de Sendero Luminoso, como una fuga masiva de una prisión de Ayacucho de la cual escaparon numerosos reclusos de esta organización, hicieron cada vez más evidente que Sendero Luminoso era una fuerza a ser tomada en cuenta. Creció la presión sobre el gobierno de Belaúnde para adoptar una acción más decidida. En diciembre de 1982, un exasperado Belaúnde recurrió a las Fuerzas Armadas y decretó el Estado de emergencia en varias provincias de los departamentos de Ayacucho, Apurímac y Huancavelica. Una disposición constitucional permitía al Presidente declarar las zonas en conflicto como "zonas de emergencia", y establecer "Comandos Político-Militares" para supervisar todos los aspectos de gobernabilidad. El control administrativo sobre áreas clave en conflicto pasó de esta manera a manos de las Fuerzas Armadas, con escasa o ninguna supervisión civil. Bajo el Estado de emergencia, quedaban suspendidos los derechos individuales, incluidos el derecho a la reunión pública y a la libre circulación, así como el *habeas corpus*. Las fuerzas del orden tenían facultad para ingresar a domicilios y realizar detenciones sin orden judicial. Con la declaración del Estado de emergencia, la violencia política aumentó dramáticamente, como se indica en los cuadros 3.1. y 3.2. Comunidades enteras fueron masacradas, miles de personas fueron detenidas arbitrariamente y otras

5. Tapia (1997), por ejemplo, sostiene que esto hubiera conducido a un rápido —si bien complicado— fin de la insurgencia.

Cuadro 3.1. Muertes ocasionadas por la violencia política durante el gobierno de Belaúnde, 1980-1985, clasificadas por tipo de víctima

	1980	1981	1982	1983	1984	julio 1985*
Fuerzas de seguridad	1	2	39	92	99	65
Civiles	2	2	87	749	1.758	410
Presuntos subversivos	0	0	44	1.966	2.462	884
Total	3	4	170	2.807	4.319	1.359

* Belaúnde dejó el poder en julio de 1985.
Fuente: Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1989: 375).

Cuadro 3.2. Número de personas detenidas y desaparecidas por las fuerzas de seguridad, 1983-1985

Año	Número
1983	696
1984	574
1985	253
Total	1.523

Fuente: Comisión de Derechos Humanos, Lima, Perú.

tantas "desaparecidas" de manera forzada, las ejecuciones sumarias fueron cada vez más frecuentes, y se empleó sistemáticamente la tortura y la violencia sexual contra personas detenidas. Según la CVR, 1984 marcó el año de más intensa violencia, con más de 4.000 asesinatos y desapariciones forzadas (véase el cuadro 3.3.).

En efecto, a través de la creación de los Comandos Político-Militares en las zonas de emergencia, Belaúnde había delegado el control de la política contrainsurgente al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas. Las autoridades civiles fueron dejadas de lado, y no se establecieron otros mecanismos para asegurar el control civil sobre los comandantes

Cuadro 3.3. Número de muertes y desapariciones forzadas reportadas a la CVR según el año en que ocurrieron los eventos registrados, 1980-2000

Año	Muertos /desaparecidos
1980	23
1981	49
1982	576
1983	2.256
1984	4.086
1985	1.397
1986	920
1987	1.135
1988	1.470
1989	2.400
1990	2.327
1991	1.837
1992	1.771
1993	1.016
1994	411
1995	290
1996	177
1997	140
1998	105
1999	86
2000	35
Total	22.507

Fuente: CVR (2003, Anexo 4: 84).

militares que ahora ostentaban la autoridad política en dichas zonas. Esta militarización de la lucha contrainsurgente fue acertadamente descrita por Americas Watch en un informe de 1984, como una "abdicación de la autoridad democrática". En efecto, las Fuerzas Armadas remitieron una propuesta al presidente solicitando una autorización específica para sus acciones en las zonas de emergencia, incluida la "máxima libertad de acción". Belaúnde nunca aprobó la propuesta, pero tampoco diseñó una política coherente propia, dejando en cambio que cada comandante definiese su política contrainsurgente en las zonas de emergencia.

Al mismo tiempo, existieron profundas divisiones dentro de las Fuerzas Armadas sobre la forma de enfrentar a Sendero Luminoso, lo cual trajo como resultado el establecimiento de políticas inconsistentes —con frecuencia contraproducentes— con el nombramiento de cada nuevo comandante. La rotación anual de comandantes, diseñada para impedir que cualquier oficial acumulase un excesivo poder personal, tendió a exacerbar esta situación, socavando la formulación de políticas coherentes dentro de las Fuerzas Armadas e incrementando la posibilidad de conflictos internos con respecto al diseño de políticas dentro de las mismas (Mauceri 1996). En 1983, el general Clemente Noel se convirtió en el primer jefe militar del Comando Político-Militar de Ayacucho; él siguió una típica estrategia de "guerra sucia", basada en la doctrina de seguridad nacional, en su intento por combatir a Sendero Luminoso. Según esta visión, todas las personas que vivían en el campo eran presuntos subversivos; derrotar a la guerrilla significaba privarlos de apoyo político y logístico de parte de la población mediante la aplicación de mayor coerción y terror sobre la misma. El general Luis Cisneros Vizquerra, quien fuera Ministro del Interior en esa época, dijo:

> Para que las fuerzas de seguridad puedan tener éxito, tendrían que comenzar a matar a senderistas y no senderistas... Matan 60 personas y a lo mejor ahí hay 3 senderistas, y seguramente la policía dirá que los 60 eran senderistas.[6]

Cerca de 7.000 civiles (incluyendo presuntos subversivos) fueron asesinados entre 1983 y 1984, y más de 1.500 fueron desaparecidos, lo que llevó a que las Fuerzas Armadas fueran vistas por la población local como una fuerza de ocupación.[7]

El gobierno de Belaúnde percibía a Sendero Luminoso como parte de una gran conspiración comunista internacional. Reflejando las doctrinas contrainsurgentes adoptadas por las dictaduras militares en el

---

6. Entrevista, *QueHacer*, n.º 20 (1983).

7. Las cifras sobre ejecuciones extrajudiciales son del Ministerio de Defensa y de la Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1989). Las cifras sobre desapariciones son de la Comisión de Derechos Humanos.

Cono Sur de América Latina durante los años 1960 y 1970, los amplios términos de la definición operativa del "enemigo interno" incluía no solo a combatientes armados, sino también a cualquier persona o grupo que tuviera o defendiera "ideas" consideradas subversivas. Sobre la base de esta lógica, las Fuerzas Armadas se vieron inmersas en una guerra total no solo contra Sendero Luminoso, sino también contra partidos de Izquierda que participaban en política electoral, e igualmente contra sindicalistas, maestros, estudiantes, líderes campesinos y activistas comunitarios que participaban en movimientos que exigían cambios sociales y económicos.[8] Esta visión fue compartida también por los sectores civiles conservadores, como se pone de manifiesto en la siguiente editorial publicada en el diario *Expreso* de Lima, en 1984:

> La ofensiva comunista en el Perú no es sólo asunto militar. Sendero Luminoso es sólo el brazo armado. Esa ofensiva tiene otros brazos. Son los partidos y agrupaciones comunistas dirigidos y financiados desde el exterior, los rezagos del velasquismo fidelista, personajes enquistados en la administración pública y aún en insospechadas organizaciones y los organismos sindicales manejados por los rojos.[9]

Esta concepción de la naturaleza de la amenaza insurgente contribuyó al elevado número de víctimas durante éste y posteriores períodos del conflicto interno en el Perú.

En esta dramática demostración de violencia estatal existió un elemento étnico, como ha sido señalado por la Comisión de la Verdad y Reconciliación en su Informe Final (2003). Los oficiales y soldados que conformaban las Fuerzas Armadas eran reclutados principalmente en Lima y otras ciudades de la costa, y habían heredado un desprecio de larga data hacia los campesinos andinos. De hecho, el Ejército, presumiblemente por temor a la infiltración de Sendero Luminoso, prohibió que se reclutara a residentes locales para las unidades que operaban en las zonas de emergencia. Diferencias culturales y lingüísticas exacerbaron el conflicto, hecho de que fue retratado en una película realizada en 1988 por el

8. Para una discusión sobre la doctrina de seguridad nacional, véanse Weiss Fagen (1992) y Crahan (1982).

9. *Expreso* (26 de agosto, 1984), citado en DESCO (1989a: 705).

cineasta peruano Francisco Lombardi, *La Boca del Lobo.* En la película, los oficiales de las Fuerzas Armadas y de la Policía, más preocupados por su carrera profesional y por obtener resultados inmediatos que pudieran mostrar a sus superiores, trataban con desdén a las autoridades locales y desplegaban un abierto racismo contra los campesinos andinos de la región, ya sea que fueran ancianos comuneros o mujeres jóvenes —habiendo sido a menudo éstas últimas víctima de violencia sexual. La película, cuya trama se basa en la matanza que se produjo en la comunidad de Socos en 1983, describe los acontecimientos que condujeron al asesinato de 32 campesinos andinos. Un soldado, encolerizado por el rechazo de la población local a su intento de participar en las celebraciones previas a un matrimonio, induce a su oficial superior a creer que los participantes de la fiesta eran miembros de Sendero Luminoso. El oficial del Ejército conduce una unidad para investigar y realiza brutales interrogatorios a los varones asistentes. El espectador de la película de inmediato percibe el abismo cultural que impide a los oficiales del Ejército darse cuenta de que los varones son quechua-hablantes nativos y que, por lo tanto, no entienden las preguntas de los oficiales quienes les hablan en castellano. Cuando uno de los hombres muere tras ser repetidamente torturado, el oficial ordena a sus hombres que rodeen a todos los asistentes a la fiesta. Luego éstos son ejecutados sumariamente, sus cuerpos arrojados por la ladera de la montaña para acto seguido ser destruidos con granadas de mano. Una mujer sobrevivió milagrosamente a la masacre de Socos, y más tarde brindó a los investigadores un relato de primera mano de la terrible sucesión de eventos.[10]

El nuevo comandante militar de Ayacucho, el general Adrián Huamán —originario del departamento andino de Apurímac y quechua-hablante— adoptó una política contrainsurgente basada en una estrategia más “desarrollista”. Este enfoque de “ganar corazones y mentes”, que trató de abordar la insurgencia atacando las raíces socioeconómicas de la violencia, tenía sus orígenes en las teorías desarrollistas que gozaron de influencia durante el gobierno reformista de Velasco y dieron forma a una importante corriente de pensamiento entre los militares peruanos.

---

10. Para una exposición completa de la masacre de Socos, véase el Vol. 7, Cap. 7 del *Informe Final* de la CVR (2003).

Aunque Huamán buscó desarrollar vínculos más estrechos con la población local a través de esas medidas, la represión militar continuó incólume. Las declaraciones públicas de Huamán, criticando el desinterés del gobierno por implementar programas de desarrollo como mecanismo para luchar contra la insurgencia, llevaron a su destitución en agosto de 1984. Curiosamente, los comentarios de Huamán subrayan el fracaso de la estrategia contrainsurgente militarizada del gobierno, pero en ese momento se prestó poca atención a este punto de vista. Sus declaraciones fueron las siguientes:

> La solución no es militar. No es militar, porque si fuera militar, yo la resuelvo en minutos. Si se tratara de matar, Ayacucho no existiría en media hora y Huancavelica tampoco... Pero ésa no es la solución. Lo que pasa es que estamos hablando de seres humanos, de pueblos olvidados que han reclamado ciento sesenta años y nadie les ha hecho caso y ahora estamos cosechando ese resultado.[11]

La política contrainsurgente volvió a la línea dura del período de Noel, pero dichas tácticas no sofocaron la insurgencia maoísta. Por el contrario, la mayoría de los analistas coinciden en que la política de "tierra arrasada" empleada por las Fuerzas Armadas reafirmó el apoyo a los insurgentes, al menos en el corto plazo. En Ayacucho, en el año 1982, Sendero Luminoso tenía una presencia visible en 26 distritos; para noviembre de 1983, tenía presencia en 64 distritos (Tapia 1997). En efecto, la organización había sobrevivido a la peor de las represiones y había logrado obtener una base social capaz de sustituir con relativa rapidez a los cuadros perdidos en combate (Manrique 1989). Más aún, Sendero Luminoso pudo extenderse desde su base inicial de Ayacucho hacia otras zonas, principalmente Junín, ubicado en el centro estratégico del país; el valle del Huallaga, ubicado en lo profundo de la selva y que fue fundamental para proveer una fuente inagotable de fondos a la organización a través de cupos impuestos a los narcotraficantes y cocaleros a quienes "protegía"; y, hacia fines de los años 1980, llegó a extenderse hasta el corazón de la vida política y económica del Perú, Lima, la ciudad capital.

Conforme el gobierno declaraba cada vez más regiones del país como zonas de emergencia, aumentó el control directo de los militares

---

11. *La República* (27 de agosto, 1984), citado en DESCO (1989b: 585).

sobre las vidas de un número significativo de ciudadanos peruanos. A pesar de que el gobierno de Belaúnde logró cumplir con uno de los requisitos de la consolidación de las instituciones democráticas —la transferencia pacífica del poder de un gobierno electo a otro en 1985—, no abordó la creciente amenaza insurgente mediante el empleo de medios democráticos. En sus últimas horas, de hecho, el gobierno saliente entregó a los militares más poderes para controlar la vida civil en las zonas de emergencia. La Ley 24150, promulgada por Belaúnde en 1985, concedía a los comandantes político-militares plena autoridad administrativa sobre los funcionarios políticos en las zonas de emergencia; también confería a las Fuerzas Armadas autoridad sobre los sectores público y privado, así como la facultad de formular en forma directa al Ejecutivo propuestas de políticas.[12] Ello efectivamente formalizó la creciente autonomía y el poder de las Fuerzas Armadas en las zonas de conflicto, amplió el alcance de la intervención militar en la formulación de políticas y militarizó aún más el conflicto. La ley también garantizaba a las Fuerzas Armadas inmunidad por crímenes contra los derechos humanos, estableciendo que los miembros de las fuerzas de seguridad operando en zonas de emergencia solo podían ser juzgados en el fuero militar.

Al término del gobierno de Belaúnde, las críticas a las políticas de contrainsurgentes del gobierno eran apabullantes. El semanario *Caretas* editorializaba:

> Algo se ha desbocado en la lucha antisubversiva... si no lo paramos ahora terminará por desbarrancar al país [...] el abismo de la violencia indiscriminada [del gobierno] destruirá también al régimen constitucional... Sendero es hoy el primer enemigo de la patria... Pero tampoco perdamos de vista la absoluta necesidad que tiene la democracia del Perú de aferrarse a la justicia y a la civilización al sentarle la mano a la agresión sediciosa. [...] El Presidente de la República debe frenar la orientación genocida que podría tomar el proceso antisubversivo si sigue por el curso actual.[13]

A pesar de la masiva militarización del conflicto, el Estado había perdido el control sobre grandes porciones del territorio nacional. La

---

12. La Ley 24150 fue ampliamente cuestionada por activistas de oposición y de derechos humanos. Entrevista a Miguel Talavera, Instituto de Defensa Legal, Lima (24 de junio, 1989). Véase también Degregori y Rivera (1993).

13. *Caretas*, nº 813 (20 de agosto, 1984), citado en DESCO (1989b: 680).

autoridad del Estado estaba bajo el asedio de un grupo armado que logró sobrevivir a un período de brutal terror auspiciado por el Estado. La estrategia predominante adoptada por los militares durante el período de Belaúnde —el uso del terrorismo de Estado para combatir el terror insurgente— indujo a muchos, por cierto, a abandonar cualquier apoyo que hubieran podido dispensar inicialmente a Sendero Luminoso, y decenas de miles de personas, sintiéndose atrapadas entre dos fuerzas en pugna, optaron por huir del campo y buscar la seguridad relativa de las zonas urbanas (Kirk 1991); pero ello también motivó a muchos otros a plegarse a Sendero Luminoso frente a lo que ellos percibían como las terribles injusticias infligidas a sus familias, vecinos y comunidades por fuerzas de seguridad del Estado. Y lo que es más importante, esta estrategia fracasó en su misión principal: detener el avance de Sendero Luminoso.

Promesas y represión: el gobierno de García

La elección de Alan García en 1985 pareció augurar un cambio en la política contrainsurgente. García criticó severamente el empleo masivo de la violencia por parte de las fuerzas de seguridad del Estado y, haciendo eco de las tempranas críticas del general Huamán, sostuvo que la estrategia militar era fundamentalmente fallida. García abogó por una estrategia política basada en el respeto a los derechos humanos y puso énfasis en la necesidad de abordar las raíces de la violencia, centrándose en las causas socioeconómicas de la insurgencia. García reiteró este compromiso en el discurso pronunciado durante la inauguración de su gobierno:

> No aceptamos que en el sistema democrático se use la muerte como instrumento. La prueba de que en la propia democracia puede alcanzarse la justicia social, es nuestra presencia aquí [en el Congreso Nacional], y nuestro compromiso para luchar por el pueblo y la ley será aplicado con severidad también para quienes violan o hayan violado los derechos humanos mediante la muerte, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura y el abuso de función, pues para luchar contra la barbarie no es preciso caer en la barbarie.[14]

---

14. Alan García, discurso inaugural (28 de julio, 1985), citado en DESCO (1989a: 124).

Como parte de su nuevo enfoque para combatir a Sendero Luminoso, García dispuso la reorganización de las fuerzas policiales, creó una pluralista comisión de paz para promover los derechos humanos y puso en marcha un programa de desarrollo para la región de la sierra sur, conocida como el "Trapecio Andino", que incluía créditos sin intereses para los campesinos y la promoción de foros públicos, conocidos como *Rimanacuy*, en los cuales los campesinos podían transmitir sus demandas al gobierno.

La primera prueba para la nueva política de García llegó justo un mes después que éste asumiera el cargo, en agosto de 1985, cuando testigos sobrevivientes denunciaron la masacre de unos 70 campesinos, incluyendo mujeres, ancianos y niños, cometida por fuerzas del gobierno en Accomarca, comunidad remota ubicada en el departamento de Ayacucho. García exigió un informe al Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el cual sostuvo que tal masacre no había ocurrido. Frente a la abrumadora evidencia en contra, García ordenó una investigación. Tras confirmar los informes que señalaban que el Ejército, en efecto, había asesinado a docenas de campesinos, y que altos mandos militares habían intentado encubrir tales crímenes, García despidió a varios militares de alto rango, incluido el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, el Comandante del Ejército en la zona de Ayacucho y el Jefe de la Segunda Región Militar. Ello resultaba un hecho sin precedentes en el Perú, donde el poder militar superaba ampliamente al control civil en asuntos relacionados a la guerra contrainsurgente.

Días después de anunciada la destitución de los militares, García trató de defender su posición. En un discurso ante las Naciones Unidas, dijo:

> Combatiremos la subversión con firmeza inclaudicable, pero con respeto a las leyes y a los derechos humanos... la subversión se ha nutrido de la exasperante miseria en la que se encuentran millones de compatriotas abandonados... Nada justifica la tortura, la desaparición o la ejecución sumaria. La barbarie no debe combatirse con la barbarie.[15]

---

15. Discurso de Alan García ante la ONU (29 de septiembre, 1985), citado en DESCO (1989a: 456-457).

Observadores de derechos humanos se mostraron cautelosamente optimistas sobre la osada maniobra de García contra los militares, y su afirmación de que una política contrainsurgente democrática podría marcar el inicio de un mayor control civil sobre la contrainsurgencia y las Fuerzas Armadas, así como poner fin a las violaciones a los derechos humanos auspiciadas por el Estado.

El incidente resultó ser una victoria pírrica. El poder de las Fuerzas Armadas había permanecido incólume desde el retorno al régimen civil, y la intervención directa de los militares en la lucha contrainsurgente confirió a los jefes militares mayor respaldo que nunca para afianzar su poder en la conducción de la guerra contra Sendero Luminoso, así como para garantizar impunidad a oficiales militares que incurriesen en violaciones a los derechos humanos en el curso de esta lucha. En lo que llegó a ser un efectivo boicot a las nuevas políticas de García, las Fuerzas Armadas se negaron a participar en operaciones en el sur andino por más de nueve meses, dándole a Sendero Luminoso la oportunidad de retomar una zona de la cual había sido en gran medida expulsado.[16] El efectivo boicot de los militares frente al régimen de García también permitió que la insurgencia se expandiera y que eventualmente consolidara su presencia en otras regiones del país, incluyendo el estratégicamente importante departamento de Junín ubicado en la sierra central, considerado como el granero de Lima; el valle del Huallaga en la selva central, punto crucial para las operaciones del narcotráfico y que se convertiría en fuente clave de financiamiento para Sendero Luminoso; el departamento sur-andino de Puno y los departamentos de La Libertad y Ancash en el norte del país, así como el muy importante departamento de Lima, sede de la ciudad capital y lugar de residencia de más de un tercio de la población del país.

En un año, los militares habían demostrado que en una confrontación abierta con el gobierno civil, tenían suficiente autonomía y poder como para imponer sus reglas de juego. Las sangrientas secuelas de las revueltas en las cárceles de 1986 pusieron de manifiesto el grado en el que García había abandonado sus planes originales, y el hecho de que el enfoque contrainsurgente de los militares había prevalecido. En junio

---

16. Entrevista a Jorge Salazar, Comisión Andina de Juristas, Lima (4 de julio, 1988).

de 1986, miembros de Sendero Luminoso que se encontraban presos realizaron amotinamientos simultáneos en tres penales de Lima. Las Fuerzas Armadas realizaron un ataque total contra los reclusos, con un resultado de más de 200 muertes. Informes posteriores confirmaron que la mayoría de los reclusos fueron asesinados después de haberse rendido, y que el lugar de los asesinatos fue bombardeado para destruir las evidencias, provocando conmoción tanto en el Perú como internacionalmente.[17] A raíz de las protestas generalizadas contra la masacre, García prometió enjuiciar a los oficiales responsables de las ejecuciones sumarias. "Se van ellos, o me voy yo", fue su famosa promesa. Un puñado de oficiales de rango medio fueron juzgados en el fuero militar, pero los autores intelectuales de la ejecución extrajudicial de cerca de 200 reclusos no han sido procesados hasta hoy.[18] Ello reveló los límites de la autoridad civil sobre las Fuerzas Armadas, límites que el propio García se vio obligado a aceptar. Ello también ahondó la suspicacia de los jefes militares respecto de las élites civiles, a las cuales percibían como hipócritas por encargar a las Fuerzas Armadas la lucha contrainsurgente, para luego cuestionar sus tácticas y culparlas por abusos que los militares consideraban "daños colaterales" inevitables en tales conflictos.

A finales de 1987, la política contrainsurgente del gobierno retomó el enfoque de línea dura que había predominado durante los años 1983 y 1984. Los abusos contra los derechos humanos se incrementaron considerablemente (véanse cuadros 3.4. y 3.5.). El acceso civil a las zonas de emergencia estaba estrictamente restringido: a los periodistas les estaba prohibido ingresar en esas zonas y varios organismos de socorro, incluida la Cruz Roja, fueron expulsados de la región de Ayacucho en 1988. Activistas de derechos humanos fueron objeto de hostigamiento y se les impidió investigar denuncias de abusos en la zona sur central andina. La prueba de la absoluta negativa de los militares a aceptar el control civil —y la creciente colusión del régimen aprista con los militares—, llegó con la masacre de Cayara. El 14 de mayo de 1988, un grupo de soldados masacraron a 29 campesinos de la comunidad campesina de Cayara,

17. Amnistía Internacional (1987).

18. Para un informe inicial acerca de la masacre de los penales, véase Amnistía Internacional (1987). Véase también Vol. 7, Cap. 23 del *Informe Final* de la CVR (2003).

Cuadro 3.4. Muertes ocasionadas por la violencia política durante el gobierno de García, 1986-1990, clasificadas por tipo de víctimas

	1986	1987	1988	1989	1990*
Fuerzas de seguridad	136	126	289	348	258
Civiles	510	388	1.030	1.450	1.584
Presuntos subersivos	622	183	667	1.251	1.542
Total	1.268	697**	1.986	3.049	3.384

Notas:
* El presidente García dejó el poder en julio de 1990.
** DESCO, centro de investigación con sede en Lima, estima que en 1987 el total fue de 1.136.

Fuentes: Elaboración propia sobre la base de: Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1989: 375) para datos desde 1986 a 1988; Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1992: 84) para datos de 1989 y 1990.

Cuadro 3.5. Número de personas detenidas y desaparecidas por las fuerzas de seguridad, 1986-1990

Año	Número
1986	214
1987	69
1988	293
1989	308
1990	302
Total	1.186

Fuente: Comisión de Derechos Humanos, Lima, Perú.

pueblo ayacuchano, presuntamente en represalia por una emboscada de Sendero Luminoso a una patrulla del Ejército ocurrida el día anterior. Las Fuerzas Armadas negaron que se hubiera producido tal matanza, y tanto éstas como funcionarios apristas del gobierno obstaculizaron reiteradamente investigaciones conducidas por el Fiscal Superior Carlos Escobar.[19] Una comisión investigadora del Parlamento enviada a Ayacucho para recoger testimonios fue también impedida de llevar a cabo su misión. Mientras tanto, una comisión presidencial controlada por el partido aprista acogió la versión de los militares respecto a que no se había producido masacre alguna. En las semanas que siguieron a la masacre de Cayara, se denunció la muerte o desaparición de por lo menos ocho testigos.[20] Tras soportar numerosas amenazas e intentos por acabar con su vida, Escobar se vio obligado a salir del país y obtuvo asilo político en los Estados Unidos.[21]

Otras decisiones del gobierno tuvieron el efecto de exacerbar las tensiones dentro de las Fuerzas Armadas y socavar un diseño coherente de políticas. En 1987, el gobierno fusionó los Ministerios de Guerra, Marina y Aviación en una sola unidad, el Ministerio de Defensa. Éste fue diseñado para incrementar el control civil sobre las Fuerzas Armadas, pero conforme el gobierno de García comenzó a perder legitimidad, ello solo sirvió para aumentar las tensiones entre las diferentes ramas de

---

19. Los militares cerraron el acceso a la zona durante 14 días. Cuando se permitió a Escobar el ingreso a la zona, éste descubrió que los cuerpos habían sido retirados; solo se encontraron fosas vacías y algunas partes de los cuerpos. En el Vol. 7, Cap. 28 del *Informe Final* de la CVR (2003), se puede encontrar un relato completo de la masacre de Cayara.

20. Una investigación del periodista Gustavo Gorriti reveló que Vladimiro Montesinos, jefe de facto del SIN desde 1991, fue el responsable de filtrar información, incluidos los nombres de testigos, desde la oficina del Procurador General al Alto Comando del Ejército, para así facilitar la eliminación de numerosos testigos de la masacre de Cayara. Véase Gorriti (1994).

21. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) halló culpables a las fuerzas de seguridad del Perú de la masacre de Cayara en julio de 1991, y recomendó que el caso fuera llevado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Corte decidió archivar el caso en 1993 debido a temas técnicos de la denuncia y no se pronunció sobre el fondo del caso.

las Fuerzas Armadas, las cuales habían tenido divergencias desde hacía mucho tiempo.[22]

En 1988 surgió una organización paramilitar, el autodenominado Comando Rodrigo Franco. Era opinión generalizada que el CRF estaba liderado por el Ministro Mantilla desde el Ministerio del Interior.[23] Ello alimentaba la percepción de que el régimen aprista trataba de involucrar a la policía en actividades paramilitares para así proteger a miembros de su partido. Ello intensificó aún más el conflicto interinstitucional, y exacerbó uno de los problemas fundamentales de la contrainsurgencia en el Perú: la medular falta de coordinación entre las diferentes agencias gubernamentales, principalmente entre la Policía y las Fuerzas Armadas. Tal descoordinación se destacó claramente luego que una columna senderista atacase la comisaría del pueblo de Uchiza en la selva, y los comandantes a cargo de una base militar cercana se negaran a responder a una orden directa del Primer Ministro para apoyar a sus camaradas sitiados. Tal conflicto interinstitucional e incapacidad para coordinar acciones operativas entre las fuerzas de seguridad del Estado, evidenciaban las profundas desavenencias existentes dentro de éste, las mismas que Sendero Luminoso aprovechó como ventaja decisiva.

Otras decisiones políticas tomadas por el gobierno de García exacerbaron también las relaciones entre civiles y militares.[24] Es importante recordar las rivalidades históricas entre el APRA y las Fuerzas Armadas, las mismas que se remontan a los años 1930 y 1940, cuando a menudo los militares eran utilizados como instrumento de la oligarquía para reprimir al APRA (como en la masacre que costó la vida a más de mil militantes apristas en Chan Chan, Trujillo, en 1932; o los golpes militares que pretendían mantener al APRA fuera del palacio presidencial).[25] Aparte del discurso antiimperialista de García, que perturbaba a muchos oficiales militares, otra serie de gestos atribulaba a los generales.

22. La fuerza aérea estuvo tan indignada que envió aviones de guerra a sobrevolar Lima, dando lugar a rumores acerca de un golpe de estado (Degregori y Rivera 1993).

23. Véase el informe del Congreso sobre estos grupos, Comisión Investigadora de Grupos Paramilitares (1989).

24. Este tema y los ejemplos aquí presentados han sido tomados de Tapia (1997: 41).

25. Sobre esta historia, véase Bonilla y Drake (1989).



Ilustración 3.1. El terror contra el terror: soldado y graffiti de Sendero Luminoso

Un soldado monta guardia en la Universidad Nacional del Centro (UNCP), en Junín. La pared detrás de él está cubierta de carteles y pintas de Sendero Luminoso que decían: "¡Viva el Presidente Gonzalo!" (nombre de guerra de Abimael Guzmán). La UNCP fue lugar de intensas actividades de reclutamiento por parte de Sendero Luminoso, el cual más tarde llegó a dominar la universidad. En su esfuerzo por reafirmar el control del Estado, las Fuerzas Armadas recurrieron a formas extremas de violencia: más de 100 estudiantes de la UNCP sufrieron desapariciones forzadas o fueron ejecutados por agentes de seguridad del Estado entre 1989 y 1993.

Fuente: Fotografía de Vera Lentz.

Por ejemplo, García recibió en Palacio de Gobierno a una delegación del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), que seguía librando una guerra de guerrillas contra el gobierno salvadoreño. El primer ministro Armando Villanueva visitó en la cárcel a Víctor Polay, el más alto dirigente del MRTA, días después de su captura, un gesto que los militares temían otorgase legitimidad al movimiento sedicioso. El incidente que causó la mayor conmoción en 1989 fue un discurso pronunciado por García ante la Juventud Aprista en Ayacucho, posteriormente publicado por *El Comercio*, en el cual elogiaba a Sendero

Luminoso por su compromiso y sacrificio, instando a los jóvenes apristas a aprender de su "mística".[26] Aunque en gran medida simbólicos, tales gestos reflejaban el abismo existente entre el gobierno de García y los altos jefes militares. Combinada con la autonomía sobre la contrainsurgencia lograda por los militares al comienzo del gobierno de García, ello hacía casi imposible que García cumpliera su promesa inicial de desarrollar un programa contrainsurgente respetuoso de los derechos humanos y promotor del desarrollo socioeconómico. Además de las inconsistencias entre las políticas implementadas, junto con los conflictos interinstitucionales, luego de 1988 la crisis económica comenzó a afectar a la institución militar. La hiperinflación recortó el presupuesto de los militares, así como los salarios pagados a los oficiales, obligando a numerosos oficiales a solicitar su baja y alimentando la corrupción dentro de la institución. Por ejemplo, un general de división ganaba US$ 210 en 1991, muy por debajo del salario promedio pagado en los países vecinos (Ecuador US$ 558, Bolivia US$ 910, Colombia US$ 915, Brasil US$ 3.700) (Degregori y Rivera 1993). En particular, la corrupción vinculada con el narcotráfico había comenzado a corroer la disciplina militar. En este abismo de políticas, Sendero Luminoso avanzó sin tregua.

Hacia 1990, el 32 por ciento del territorio y el 49 por ciento de la población se encontraban bajo control militar.[27] A pesar de la expansión del control militar sobre gran parte del país, Sendero Luminoso había extendido y aumentado sus operaciones. A fines de 1980, el alcance y la intensidad de las actividades de este grupo estaban en aumento. Sendero Luminoso había establecido una presencia en la mayoría de los 24 departamentos del Perú, y el número de atentados terroristas perpetrados en 1988 y 1989 fue casi tres veces mayor que el de 1981 y 1982 (véase el cuadro 3.6.). El grupo también devino más agresivo en su estrategia, conforme percibía la creciente debilidad del Estado. En 1988, Guzmán

---

26. García declaró: "Y debemos reconocer cómo Sendero Luminoso tiene militantes activos, entregados, sacrificados. Debemos verlos para valorar lo que representan de bueno, no solo para destruirlos y confrontarlos... Estas son personas que merecen nuestro respeto y mi personal admiración porque son quiérase o no, militantes. Fanáticos les dicen. Yo creo que tienen mística..." Citado en Tapia 1997: 41.

27. Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1992)

Cuadro 3.6. Ataques terroristas, 1980-1991

1980	*1981*	*1982*	*1983*	*1984*	*1985*	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*
219	715	891	1.123	1.760	2.050	2.549	2.489	2.802	2.117	2.049	1.656

Fuente: Elaboración propia sobre la base de DESCO (1989a) para cifras de 1980 a 1988; y la Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1992: 57) para cifras de 1989 a 1991.

anunció su intención de preparar el terreno para la insurrección popular, incluida la toma de las ciudades. En 1991, Sendero Luminoso anunció que había pasado a una nueva fase de su guerra revolucionaria, la del "equilibrio estratégico", un estadio intermedio entre la defensa estratégica y la ofensiva estratégica, la que daría lugar al inevitable triunfo revolucionario. Con esta declaración, afirmó que Sendero Luminoso se encontraba en ese momento a la par que las Fuerzas Armadas en cuanto a capacidad de combate (aunque no necesariamente en número de efectivos).

El número de muertes por motivos políticos se incrementó considerablemente en la segunda mitad del gobierno de García, pasando de dos por día en 1987 a 5,4 por día en 1988, y luego a 8,8 y 9,4 por día en 1989 y 1990, respectivamente.[28] A pesar de que para fines de la década de 1980 más de un tercio del territorio nacional había sido declarado como zona de emergencia, dándole a las Fuerzas Armadas control sobre más de la mitad de la población peruana, franjas del territorio cada vez mayores se encontraban fuera del control del Estado. Esta situación se agravó a medida que Sendero Luminoso lanzaba una decidida campaña para boicotear las elecciones municipales previstas para noviembre de 1989. En las semanas previas a las elecciones, Sendero Luminoso asesinó a docenas de autoridades locales elegidas, y cada asesinato impulsó olas de renuncias de funcionarios y candidatos en las áreas circundantes. En Huancayo, un área que técnicamente estaba bajo el control de las Fuerzas Armadas, Sendero Luminoso declaró como "zonas liberadas" a 15 de sus 36 distritos, obligando a los alcaldes de 26 distritos a renunciar

28. Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia (1989, 1992).

a su cargos.[29] Hacia inicios de julio, 656 alcaldes y regidores habían sido asesinados, o habían dimitido o abandonado sus puestos a lo largo de todo el país.[30]

El terrorismo de Estado demostró ser un remedio poco efectivo ante el terror de Sendero Luminoso; el programa democrático de contrainsurgencia prometido por Alan García jamás fue establecido. Las Fuerzas Armadas resistieron efectivamente los intentos de García por establecer una política contrainsurgente basada en los derechos humanos y el control civil. García se vio en la necesidad de aceptar las demandas de los militares que pedían más autonomía para definir la política contrainsurgente, lo cual llevó a un retorno de las políticas contrainsurgentes de la época de Belaúnde. El regreso del terrorismo de Estado solo exacerbó la situación de violencia política, distanció aún más al Estado de los ciudadanos en general, y contribuyó a la creciente crisis de la autoridad pública. El fracaso del gobierno de García en establecer una política contrainsurgente democrática, dio lugar a que florecieran estrategias no democráticas dentro de las Fuerzas Armadas para responder a la creciente crisis del Estado y de la seguridad pública. El capítulo ocho analizará la aparición de un grupo dentro de los militares quienes, alarmados por esta situación, comenzaron a repensar la naturaleza de la estrategia contrainsurgente peruana y optaron por priorizar el trabajo de inteligencia sobre políticas más militaristas. Tal como analiza Rospigliosi (1996), otros sectores comenzaron a conspirar para llevar a cabo un golpe de Estado con el fin de lanzar una guerra total contra Sendero Luminoso y contra todos los movimientos de oposición. En ningún caso estos sectores dieron prioridad a una política de contrainsurgencia democrática como aquella esbozada por García.

Mientras tanto, el beneficiario inmediato de este dramático fracaso de la política contrainsurgente del Estado fue Sendero Luminoso. Antes de analizar este proceso, que se hará en detalle en la segunda parte del libro, habría que examinar brevemente el impacto de la crisis de la política organizada en el contexto del conflicto interno que se estaba librando en el Perú.

---

29. *Resumen Semanal*, n.º 542 (20-26 de octubre, 1989).

30. Jurado Nacional de Elecciones, Oficio n.º 819-89-P (11 de julio, 1989).

Capítulo cuatro

La crisis de la política organizada

La teoría democrática moderna postula la relación entre el ciudadano y el Estado como una interacción positiva en la cual el ciudadano se siente representado en las decisiones tomadas en el ámbito del Estado (Dahl 1971); en esta teoría, los partidos políticos ocupan un lugar central pues tienen la función de facilitar esta interacción (Lipset y Rokkan 1967, Sartori 1976); sin embargo, con escasas excepciones, los partidos políticos latinoamericanos rara vez han cumplido esta función esencial. Así, el Estado con frecuencia ha tomado la iniciativa en forjar mediaciones desde arriba, ya sea bajo la forma de corporativismo de Estado o a través de prácticas de clientelismo y políticas de patronazgo.[1] Si bien la literatura sobre transiciones tempranas ha tendido a no enfatizar la importancia de los partidos políticos como mecanismos de mediación entre el Estado y la sociedad (concibiéndolos, más bien, como mecanismos de control social orientados a moderar las demandas sociales durante los delicados procesos de transición, O'Donnell y Schmitter 1986), la literatura reciente ha enfatizado las dificultades encontradas para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en sociedades donde los partidos políticos siguen siendo débiles y fragmentados (Mainwaring y Scully 1996, Mainwaring y Hagopian 2005). En efecto, el establecimiento de efectivos mecanismos de mediación resulta esencial para la gobernabilidad

---

1. Acerca del clientelismo, véanse Collier (1976), Collier y Levitsky (1998), Kaufman (1977) y Scott (1977).

democrática, puesto que es a través de ellos que el Estado acrecienta su legitimidad y, al mismo tiempo, encuentra una base para gobernar.

En 1980, a medida que el Perú transitaba desde un régimen autoritario hacia un gobierno civil, surgió una plétora de nuevos partidos políticos que reestructuraron la vida política, los mismos que parecían ofrecer la promesa del establecimiento de nuevos modos de mediación entre el Estado y la sociedad a escala local, regional y nacional. En particular, el partido populista APRA y la coalición IU, que llegaron a dominar la política en los años 1980, parecían ofrecer la esperanza de ayudar a acortar la brecha histórica entre Estado y sociedad. En efecto, se ha sostenido que el APRA y la IU representaban en el Perú un nuevo "consenso democrático" en torno a la centro-izquierda (Sanborn 1991). En el caso del APRA, la elección de Alan García como presidente en 1985 despertó grandes expectativas. La exclusión histórica del APRA de la política formal, su historia como el partido de masas más antiguo del Perú y las promesas de García de mejorar la situación, todos estos factores parecían señalar un nuevo periodo de incorporación popular en el sistema político. Durante los años 1980, la IU —si bien nunca participó del gobierno en el ámbito nacional— estuvo presente en el Congreso y en los gobiernos municipales y regionales a lo largo y ancho del país; su discurso de cambio social y participación —así como sus vínculos históricos con una diversidad de movimientos sociales cuyos orígenes se remontan a los tiempos de la lucha contra el régimen de Morales Bermúdez— infundieron también esperanza en la posibilidad de forjar nuevas formas de representación popular, y en el fortalecimiento del régimen democrático. En particular, los vínculos de la Izquierda con los movimientos y organizaciones sociales presentes en las barriadas de Lima y en el área rural, estaban creando, según algunos analistas, nuevos modos, más democráticos, de participación política, en franco contraste con el clientelismo tradicionalmente predominante en las relaciones Estado-sociedad.

La creciente crisis económica y el subsiguiente colapso del Estado en los años finales del régimen de García —descrito en capítulos anteriores—, descalificaron al APRA como representante de los intereses populares. De un lado, el partido perdió toda credibilidad debido a su incapacidad para revertir la crisis económico-política y para detener los escándalos de corrupción masiva que involucraban a encumbrados miembros de este partido; de otro lado, la crisis fiscal socavó los programas

sociales implementados con el fin de llegar a los grupos sociales menos favorecidos —en particular, a las barriadas de Lima. A su vez, la IU padecía una crisis de confianza similar, en parte debido a que nunca pudo ir más allá de una postura de protesta y jamás desarrolló propuestas alternativas concretas al régimen aprista ni a la crisis que se avecinaba amenazadoramente, y en parte también por causa de los crecientes conflictos internos que en 1989 hicieron trizas la coalición electoral. De este modo, empezaron a derrumbarse los vínculos cruciales entre el Estado y la sociedad, y con ello la confianza popular en las instituciones democráticas y en el propio Estado.

Este capítulo está dedicado a un análisis breve de la evolución del sistema de partidos políticos en el Perú desde el período de transición iniciado en 1980 hasta su virtual colapso a comienzos de los años 1990. Así, examinará la forma en que estas dos agrupaciones políticas estructuraron la sociedad, la forma en la que sus funciones de mediación socavaron las posibilidades de acción autónoma de la sociedad civil, así como la manera en que estas relaciones se vieron afectadas por la crisis económica y política que se inició después de 1987. La incapacidad de los partidos políticos de avizorar alternativas concretas y viables, la creciente crisis de la violencia política y la desintegración del Estado, minaron de manera fundamental la confianza popular en sus representantes elegidos.

Son numerosas las ramificaciones del colapso de los partidos políticos peruanos, pero dos de ellas destacan para los fines de este análisis. En primer lugar, este colapso derribó uno de los principales puentes existentes entre el Estado y la sociedad durante la década de 1980; no obstante que, tal como se sugerirá más adelante en este capítulo, tales puentes se asemejaron con frecuencia al clientelismo de viejo cuño antes que a los intercambios más modernos entre partidos y electorado, el APRA y la IU despertaron amplias expectativas entre los pobres urbanos y rurales quienes llegaron a creer que sus necesidades e intereses serían finalmente tomados en cuenta por los políticos y, por extensión, por el propio Estado. Con el colapso de estos dos partidos (y el colapso de la Derecha, la cual, a pesar de una breve resurrección en 1987 tras el intento de García de estatización de la banca, se vio severamente desacreditada), la brecha entre el Estado y la sociedad devino en un abismo insalvable.

En segundo lugar, el colapso de los partidos contribuyó también al repliegue de la política organizada; así, los movimientos sociales que alguna vez habían estado vinculados con la IU y el APRA, ahora se hallaban sin interlocutores políticos. Con frecuencia, estas organizaciones se volcaron "hacia adentro", concentrándose en estrategias de sobrevivencia y obviando las formas más políticas de lucha, un proceso que se vería exacerbado por la crisis económica. En algunos casos, elementos más radicales vinculados a estos partidos reorientaron su interés hacia los movimientos insurgentes organizados para así poder canalizar sus energías y demandas.

Este colapso de la política organizada puso en peligro de manera sustantiva a la democracia peruana, y es así que los nuevos actores buscaron llenar el vacío político resultante, actores cuyo apego a las reglas y procedimientos democráticos era dudoso y, en muchos casos, inexistente. Por consiguiente, en la "tierra de nadie" dejada tras el colapso del sistema de partidos, empezaron a resultar elegidos políticos "independientes" —primero en las elecciones municipales de 1989 y, luego, en las presidenciales de 1990—, los mismos que con frecuencia actuaban contrariamente a las reglas de juego democráticas. Particularmente en el ámbito de la política local, donde los partidos se replegaron y fueron abandonando sus anteriores actividades organizativas, Sendero Luminoso explotó el vacío existente, desafiando así a la autoridad estatal y, al mismo tiempo, construyendo el respaldo local para su guerra revolucionaria en contra del Estado.

Del clientelismo al corporativismo y de ahí… al clientelismo de nuevo

Históricamente, los partidos han jugado un papel débil en la organización del espacio público. La oligarquía reprimió sistemáticamente los intentos realizados por el APRA, el histórico partido de masas peruano, por incursionar en el sistema político (Bonilla y Drake 1989). Como resultado de ello, el Estado jugó un rol primordial en la organización de la vida social, utilizando principalmente el clientelismo y la represión para mantener a raya la convulsión social (Cotler 1978a). El quiebre de estos mecanismos tradicionales de dominación se fue haciendo cada vez más evidente hacia mediados de los años 1960, cuando una cre-

ciente ola de protestas, particularmente en zonas rurales, alimentó los siempre presentes temores de la élite respecto a una revolución de masas.

Tal fue el impulso detrás de la intervención militar de 1968, la cual era un intento de descabezar cualquier alternativa revolucionaria a través de la implementación de reformas "desde arriba" y mediante el establecimiento de bases más sólidas para la autoridad estatal en el Perú. El fracaso del experimento corporativista del general Velasco, así como el clamor popular que demandaba la democratización y la reforma económica —durante la segunda fase del gobierno militar a fines de los años 1970—, parecieron mostrar una evidencia adicional sobre la erosión de tales modos tradicionales de dominación. Las reformas velasquistas, en lugar de canalizar el descontento popular por vías seguras hacia organizaciones impulsadas por el Estado, brindaron una amplia base para la autonomía organizacional del movimiento de trabajadores, organizaciones vecinales y campesinas, y partidos políticos de izquierda (Tovar 1985, Stokes 1995). La convergencia entre el nuevo sindicalismo —con su ideología militante del clasismo— y un crecientemente combativo movimiento popular urbano, junto con el crecimiento de partidos de la Nueva Izquierda y segmentos progresistas de la Iglesia católica, parecían estar sentando las bases de un proyecto anti-hegemónico frente al viejo Estado oligárquico y al experimento corporativista de los militares a partir de modos democráticos de organización de bases (Stokes 1995). La vasta y creciente organización de base comunitaria que caracterizó el final de los años 1970 e inicio de los años 1980, capturó la imaginación de muchos observadores, quienes vieron en estos movimientos una nueva forma de "hacer política" (Ballón 1986). Las prácticas de estos nuevos movimientos —se sostenía— desafiaban al autoritarismo y el elitismo de la política tradicional peruana, y promovían la democratización de la sociedad y la política. Por ejemplo, Degregori *et al.* (1986) sugerían que el surgimiento de organizaciones vecinales, comedores populares, clubes de madres y otras redes asociativas locales presentes en las barriadas limeñas, combinadas con la creciente presencia electoral de la IU a inicios de los años 1980, estaba creando lazos horizontales entre los grupos sociales y sus representantes políticos, lazos que socavarían el "triángulo sin base" que caracterizó a la incorporación segmentada de la sociedad peruana por parte del Estado descrita por Cotler (1978a).

Pero a finales de esa década el Perú había presenciado una dramática reducción de la esfera pública. La creciente violencia política creciente y el colapso de la economía atizaron la descomposición de la autoridad estatal y ampliaron aún más la brecha entre el Estado y la sociedad. En tales circunstancias, la representación política es complicada, si no imposible: el abismo creciente entre el Estado y la sociedad socava cualquier sentido de comunidad política y, por tanto, de adhesión al concepto de ciudadanía, esencial para la democracia, como señalan los teóricos de la democracia (Dahl 1971, 1990).

Más aún, los partidos que dominaron la escena política durante la década de 1980 seguían estando estructurados de acuerdo con esquemas autoritarios, minando así su capacidad para representar democráticamente los intereses sociales. Luego de la transición peruana, los líderes democráticos no implementaron una legislación que promoviese una mayor democracia y transparencia en el ámbito interno dentro de los partidos políticos. El APRA, un partido populista y omniabarcante, siguió organizado en torno al rol predominante del "jefe máximo". Lo mismo era cierto para la mayor parte de los múltiples partidos de izquierda que conformaban la coalición IU, basados en los principios verticales y vanguardistas del leninismo, dentro del cual el líder-intelectual "lo sabe todo". No obstante sus diferencias ideológicas y organizativas, en la práctica, tanto el APRA como la IU tendieron a depender de prácticas clientelistas y de auspicio para construir su base de apoyo dentro de la sociedad (Cotler 1988). Tampoco aparecieron otras reformas del Estado, de modo que el acceso al poder estatal —local o nacional— seguía brindando a los líderes partidarios un mecanismo de dádiva para convocar la lealtad de sus incondicionales y, en ocasiones, para el enriquecimiento privado. En Estados tan politizados, las apuestas para acceder a cargos públicos son extremadamente elevadas, en la medida que los líderes de los partidos perciben las arcas del Estado y los cargos gubernamentales como favores a ser dispensados a sus partidarios incondicionales y como una forma de atraer nuevos votantes. Tales prácticas, que con frecuencia terminan en la creación de redes de auspicio y clientelismo, no favorecen el ejercicio de una política basada en la negociación y la construcción de consensos; por el contrario, refuerzan la desconfianza entre los partidos políticos y socavan las oportunidades para la consolidación del sistema de partidos (Chalmers 1977). La cultura política del Estado politizado, por lo tanto,

bloquea la creación de una esfera pública, la cual resulta esencial para una política democrática y la consolidación de la ciudadanía.

La debilidad de los grupos sociales significó que había escasa presión desde la base de la sociedad para exigir una mayor receptividad por parte de los partidos políticos y de otras instituciones con respecto a las demandas sociales (Grompone 1991). Sería un error ignorar las demandas de las militancias de los partidos por una mayor democracia interna y una participación más amplia, como señala Pásara (1988); pero, en general, las demandas desde la base eran débiles y estaban precariamente articuladas, y usualmente eran insuficientes como para estimular cualquier proceso real de democratización de las estructuras políticas. La imagen resultante es la de partidos que flotan sobre una sociedad civil débil, con una serie de vínculos "de arriba hacia abajo", débiles también en última instancia, y principalmente basados en lazos clientelistas. Ello contribuyó al faccionalismo dentro de las comunidades locales, puesto que las agrupaciones competían entre sí para ganar acceso a recursos escasos, y en tanto los partidos luchaban unos con otros para controlar diferentes grupos sociales brindándoles la ayuda material que garantizaría su lealtad. En un ciclo recurrente, los partidos jerárquicos buscaban organizar la sociedad de acuerdo con sus propias necesidades, con lo que exacerbaron aún más la debilidad de la sociedad civil e impulsaron lo que Grompone (1991) denomina la "hiperautonomía" de la sociedad política. Ello hace que la representación y la mediación de intereses sean extremadamente complejas y, en consecuencia, que los partidos políticos sean vistos como crecientemente ineficaces para resolver los problemas cotidianos de la población. En tanto mediadores clave entre el Estado y la sociedad, el cada vez mayor desdén del cual eran objeto los partidos políticos terminaría reforzando y exacerbando la creciente crisis del Estado.

Auge y caída del populismo

En un contexto de deterioro de los estándares de vida, de creciente descontento popular y de una sensación general de incompetencia gubernamental durante el mandato de Belaúnde, Alan García, joven y carismático líder del APRA, fue elegido como presidente en 1985. García había construido cuidadosamente su liderazgo al interior del APRA

tomando distancia de la vieja guardia y tratando de representar una alianza de ancha base que llevaría por primera vez al poder al más antiguo partido de masas peruano. García articuló una nueva visión del partido según la cual la élite empresarial, los militares y los tecnócratas unirían fuerzas para llevar a cabo importantes reformas. Así, apeló a la élite empresarial prometiéndole una reactivación económica, al mismo tiempo que prometía a los sectores más pobres del país una reducción en los pagos de la deuda externa para liberar fondos del gobierno y mejorar las condiciones de vida. Desde su perspectiva, la sociedad estaba desorganizada y desarticulada; por lo tanto, las "masas desposeídas" podían ser fácilmente atraídas hacia una coalición gobernante mediante el ofrecimiento de beneficios materiales concretos y gestos simbólicos seductores (García 1989). García obtuvo el 53 por ciento de los votos, frente al 25 por ciento logrado por Alfonso Barrantes, el alcalde de Lima por la IU. Por su parte, el partido AP de Belaúnde alcanzó tan solo el 7 por ciento de la votación (Tuesta 1994).

El carisma personal de García fue fundamental para su victoria electoral y para la inmensa popularidad de que disfrutó durante sus primeros años en el cargo. Sus discursos semanales desde el balcón del Palacio de Gobierno eran gestos que buscaban vincular directamente a las masas populares con él, personificando al supremo representante del Estado-nación (Cotler 1988, Grompone 1991). Una cláusula constitucional que le permitía al Congreso delegar facultades legislativas en el Ejecutivo, facilitó que García concentrara el poder en sus manos —un sello característico de la democracia delegativa (O'Donnell 1994). García tuvo un estilo de liderazgo fuertemente personalista y dependiente del consejo de unos cuantos allegados incondicionales antes que del aparato partidario, todo lo cual generó tensiones dentro del APRA, las mismas que reaparecerían para atormentar a García.

García pensaba que para crear una coalición política más estable y duradera, el APRA tenía que renovar su alianza con los sectores populares, y que él, como su líder, estaba en mejores condiciones que el aparato partidario para cumplir tal tarea. Así, buscó desarrollar una relación directa con las masas, por encima del partido y de todas las organizaciones preexistentes. Esto también generó tensiones dentro del APRA, puesto que socavó la capacidad de los caciques y caudillos locales para desarrollar sus propias redes de apoyo (Grompone 1991).

Las ideas de García sobre los sectores populares provenían del hecho de que el APRA tenía escasos vínculos directos con las luchas sociales urbanas de fines de los años 1970 e inicios de los años 1980. La influencia del APRA en el movimiento sindical se había desvanecido, en la medida que la CGTP, débilmente adscrita a la línea moscovita del Partido Comunista Peruano (PC-Unidad), pasó a ser la confederación sindical predominante, mientras menguaba la importancia del sindicato afiliado al APRA, Confederación de Trabajadores del Perú (CTP).[2] Ello nos ayuda a comprender el énfasis que García puso en las masas desorganizadas, como sujetos políticos y como beneficiarias principales de los programas estatales; él creía que existían mayores oportunidades para desarrollar la influencia del partido entre estos sectores que entre los movimientos sociales urbanos y los sindicatos que habían pasado a estar vinculados con los partidos de la Nueva Izquierda a fines de los años 1970, en el contexto de la lucha contra del gobierno militar. Pero García también observó que el propio movimiento organizado se limitaba a una pequeña porción de las clases trabajadoras y los pobres urbanos. Tan solo el 17 por ciento de la población económicamente activa pertenecía a algún sindicato, y únicamente el 44 por ciento de los trabajadores activos recibía un salario fijo. La amplia mayoría de trabajadores no pertenecían a un sindicato, y más de la mitad de todos los trabajadores eran informales, y no estaban integrados en ninguna coalición política, organización de base o partido político. Éstos eran grupos que no estaban organizados o que participaban tan solo marginalmente en organizaciones sociales, y ello en términos estrictamente instrumentales. Desde la perspectiva de García, en el heterogéneo mundo de los sectores populares peruanos no existían identidades consolidadas y, por lo tanto, tampoco alternativas políticas definidas; solo un líder carismático como él podría llegar a estos grupos mediante la provisión de beneficios materiales tangibles y gestos simbólicos.

Las mujeres pobres y los migrantes fueron definidos como los principales grupos sociales, y enfocados como el objetivo de las políticas

---

2. La cada vez menor influencia política del APRA entre los trabajadores estuvo directamente vinculada con las posiciones conservadoras adoptadas por los líderes de la vieja guardia del partido durante la década de 1950, lo que desembocó en la alianza de 1956 con la oligarquía y los militares, conocida como la Convivencia (Bonilla y Drake 1989).

sociales del Estado. A través de amplias redes clientelistas, el Estado podría atraer a estos sectores hacia la coalición gobernante y así garantizar respaldo y fidelidad popular duraderos. Para las mujeres urbanas pobres, el gobierno de García creó clubes de madres; para los trabajadores del sector informal, ofreció créditos a bajo interés; para los desempleados, especialmente mujeres, ofreció programas de trabajo temporal (Graham 1992). Como señala Grompone (1991), el populismo de García pretendió basarse en aquellos sectores excluidos que tenían una limitada capacidad para emanciparse de las ayudas del gobierno y poder transitar hacia nuevas formas de autonomía organizativa. En la lógica del Estado politizado, aquellos que detentan el poder ofrecen regalos, no el reconocimiento de derechos (Chalmers 1977). Esta estrategia evitaría el error cometido por el régimen de Velasco, que en última instancia no pudo controlar el respaldo popular que movilizó a través de sus redes corporativistas y que, en efecto, proporcionó a los grupos sociales las herramientas para organizarse contra la dominación de los militares. Los programas del APRA crearon también puestos de trabajo en el gobierno que podían ser ocupados por apristas leales, lo que condujo a un abultado crecimiento del sector estatal y contribuyó a la crisis fiscal del Estado que llegaría a su punto crítico a fines de la década de 1980. Por ejemplo, el Programa de Apoyo al Ingreso Temporal (PAIT) empleó a unos 4.000 trabajadores en puestos del gobierno, la mayoría de los cuales eran militantes registrados y con carnet del APRA (Graham 1991). Así, la política social devino en un medio de construcción del apoyo popular mediante la expansión de la base social partidaria y la consolidación de las lealtades partidarias a través del auspicio estatal (Grompone 1991).

Estos programas también llegaron a ser herramientas electorales útiles para el APRA: las prestaciones y puestos de trabajo se incrementaban o disminuían según las necesidades políticas del momento; el programa PAIT se amplió considerablemente, por ejemplo, en los meses previos a las elecciones municipales de 1986 en las cuales, para sorpresa de pocos, el APRA arrolló.[3] Más aún, existía una clara correlación entre el número de votos obtenidos por la IU y el número de puestos de trabajo

3. El número de personas empleadas en el Programa de Apoyo al Empleo Temporal (PAIT) creció más del doble durante el último trimestre de 1986, comparado con el mismo periodo en 1985 (Graham 1992).

del PAIT distribuidos en un distrito dado (Paredes 1988). En otras palabras, el programa fue más amplio en aquellas zonas donde el apoyo electoral para la IU era mayor —un claro esfuerzo para superar el respaldo con el que contaba la IU frente al APRA (Graham 1991, Grompone 1991). Por ejemplo, en Villa El Salvador las tensiones existentes entre la IU y el APRA eran considerables, puesto que se percibía que este último utilizaba las dádivas gubernamentales para comprar el apoyo del electorado y erosionar la presencia de la IU en el distrito. Entre los municipios de la IU, también existía la sensación de que estos programas estaban intentando abordar temas que era mejor dejar en manos de los gobiernos locales. También surgieron tensiones debido a que estos programas tendían a desdeñar o dejar de lado a las organizaciones sociales existentes, convirtiéndose en "una afrenta a la autonomía de los comedores populares y los clubes de madres" (Graham 1991: 99). En Villa El Salvador surgieron conflictos abiertos entre los comedores comunitarios autónomos vinculados con la Federación Popular de Mujeres (FEPOMUVES) —la cual estaba aliada indirectamente con la IU en los años 1980—, y los clubes de madres afiliados al programa PAD financiado por el gobierno. Muchas organizaciones preexistentes reclamaron que el PAIT había afectado su capacidad operativa al absorber a sus miembros.[4] Graham (1991) informa que, de sus 23 entrevistadas, quienes alguna vez habían participado en clubes de madres, programas del vaso de leche o comedores populares, aproximadamente la mitad había dejado de participar en dichos programas tras su ingreso al PAIT. Una de las informantes de Graham describió que las mujeres de los comedores comunitarios que no habían participado del programa PAIT estaban resentidas con aquellas que se habían unido a este programa y descuidado sus responsabilidades en el comedor popular por ese motivo; la menguante participación, dijo la informante, redujo la eficacia de los comedores y perturbó la unidad

4. Entrevistas de la autora con miembros de comedores populares en Villa El Salvador, San Juan de Lurigancho y Pamplona Alta en 1987 y 1989. Muchas mujeres preferían un incremento (siquiera minúsculo) en sus ingresos familiares a seguir participando en los comedores populares, porque aún cuando el programa de trabajo era temporal, ellas sabían que en el futuro podrían volver al comedor popular de ser necesario sin encarar sanción alguna. Ello apunta a uno de los problemas persistentes de organizaciones de "sobrevivencia" como los comedores populares —el problema del "usuario parasitario" bosquejado por Olson (1971).

en la comunidad. En efecto, la enconada competencia por lograr apoyo de las bases creó antagonismos y divisiones dentro de las comunidades locales e inhibió la realización de más acciones colectivas de amplia base.

De hecho, la competencia entre el APRA y la IU socavó las posibilidades de construir un "consenso democrático" a mediados de los años 1980. Los incesantes esfuerzos directos del APRA compitiendo por el apoyo popular en los bastiones de la IU generaron resentimiento entre muchos activistas y líderes locales de la IU. Si bien García buscó atraer el respaldo de Alfonso Barrantes, alcalde de Lima por la IU entre 1983 y 1986, ello solo sirvió para contrariar a los grupos más radicales de la IU y socavar el apoyo a Barrantes. En efecto, ambos reproducían el modelo político tradicional del jefe descrito por Cotler (1988), y si bien existieron contrapesos en la sociedad, este estilo de liderazgo político siguió predominando tanto dentro del APRA como de la IU. La concertación de García con los llamados 12 apóstoles —los principales líderes empresariales del país—, en lugar de incluir al sector laboral organizado en negociaciones tripartitas sobre políticas económicas, irritaba también a la Izquierda. La desconfianza hacia el régimen de García se profundizó tras las masacres de los penales en junio de 1986, en las cuales más de 200 prisioneros de Sendero Luminoso, quienes participaron en levantamientos simultáneos en tres penales de Lima, fueron asesinados por fuerzas de seguridad del Estado, muchos después de haberse rendido (Amnistía Internacional 1987). Ello, combinado con lo que muchos líderes de la IU percibieron como elecciones municipales fraudulentas en 1986, intensificó los pedidos por parte de líderes de la IU para que Barrantes cesara sus negociaciones con García.

Con el fracaso de la estatización de la banca propuesta por García en 1987, y el inicio de la hiperinflación y los graves desequilibrios fiscales de 1988, disminuyó drásticamente la capacidad del APRA de utilizar la generosidad estatal para financiar sus actividades. En septiembre de 1988, el gobierno impuso medidas de austeridad en un intento por detener la acelerada inflación, marcando el fin de su programa económico heterodoxo. Los esfuerzos por incorporar grupos sociales excluidos a través de programas sociales y otras prácticas clientelistas fueron fuertemente recortados. El agotamiento de los programas de crédito y empleo —los principales vínculos entre el APRA y los sectores populares en ese entonces— significó que miles de mujeres pobres, propietarios

de microempresas y otros beneficiarios de programas estatales vieran disminuir agudamente su capacidad de generación de ingresos, y ello en un momento en que los precios aumentaban desaforadamente. Ello causó profundo descontento hacia el régimen de García y el APRA en general, particularmente dada la creciente percepción de una masiva corrupción gubernamental.

En resumen, los esfuerzos realizados por el gobierno de García para forjar vínculos directos entre el Estado y los sectores más marginados y menos politizados de los pobres urbanos y rurales reportaron a éstos beneficios de corto plazo, al mismo tiempo que suministraban apoyo popular y respaldo electoral al partido de gobierno. Dichos empeños no incorporaron a estos sectores de la sociedad en la coalición de gobierno o en un proyecto político coherente y, al acabarse la generosidad del Estado, dichos vínculos se diluyeron. Dado que tales programas de gobierno eludieron deliberadamente a organizaciones vecinales y comunales, generaron resentimiento y competencia en distritos de bajos ingresos. Al igual que el clientelismo de viejo cuño, los programas de García no aportaron beneficios duraderos: las ganancias por ingresos de 1985 fueron rápidamente consumidas por la hiperinflación del período 1988-1990; muchos comedores populares y clubes de madres —creados en gran medida para recibir los beneficios del Estado— se desmantelaron cuando esos beneficios desparecieron; al mismo tiempo, los comedores populares autónomos y otros conducidos por la Iglesia que siguieron operando enfrentaron el problema de la escasez de recursos; y aquellos cuyos ingresos dependían del PAIT quedaron sin apoyo cuando el programa fue virtualmente eliminado en 1988. Aquellos sectores de pobres marginados alguna vez cortejados por el APRA con una plétora de programas sociales y oportunidades laborales u obtención de créditos, o que participaron en marchas y otros eventos auspiciados por el gobierno, de pronto se vieron desamparados enfrentando la crisis económica.

La nueva izquierda: las paradojas del éxito

Uno de los cambios más notables de la política peruana durante los años 1980 fue la consolidación de la Izquierda como una fuerza política nacional. Si bien el Partido Comunista estuvo presente en política desde la década de 1930, su dogmatismo e incapacidad para competir exitosamente

en términos organizativos con el APRA lo convirtieron en una fuerza marginal en las décadas posteriores (Cotler 1978a). Durante los años 1960, dentro de la Izquierda empezaron a surgir nuevos grupos debido a la influencia de la división chino-soviética y la Revolución Cubana. Si bien su desarrollo fue temporalmente bloqueado por la instalación del régimen militar de Velasco en 1968, las reformas de este periodo facilitaron el surgimiento de los partidos de la Nueva Izquierda, al brindar oportunidades organizativas para el florecimiento de sindicatos y los movimientos sociales urbanos (Nieto 1983). Mientras que el PC-Unidad respaldó los esfuerzos reformistas de Velasco, los partidos de la Nueva Izquierda fueron más escépticos respecto a las tentativas "verticales" de los militares, dirigidas a crear organizaciones sociales para generar apoyo político a sus reformas.[5] De hecho, la mayoría de observadores coincide en que la resistencia de los grupos sociales ante las intenciones corporativistas de Velasco —y el surgimiento de formas de movilización social crecientemente autónomas y radicales—, fue uno de los principales factores de la extinción definitiva de la llamada primera fase del régimen militar.[6]

Después de 1975, a medida que los militares reducían su apoyo a los movimientos sociales, los partidos de la Nueva Izquierda —activos en sindicatos, comunidades campesinas y barriadas de Lima— estaban bien colocados para llenar tal vacío. En efecto, estos partidos llegaron a estar estrechamente involucrados en las movilizaciones y luchas de las bases contra la austeridad económica y la creciente represión del gobierno que caracterizaron al régimen de Morales Bermúdez. Si bien la Nueva Izquierda comprendía una amalgama de pequeños partidos con diferentes y a menudo divergentes tendencias ideológicas, éstos cumplían un papel importante en la organización de una serie de paros generales y protestas populares ocurridas entre los años 1977 y 1979, que jugaron un papel clave en fustigar a las Fuerzas Armadas para que entreguen el poder a un gobierno civil (Tovar 1985, Stokes 1995).

Los partidos de la Nueva Izquierda inicialmente creyeron que estas movilizaciones iniciarían un periodo de cambio revolucionario. De

---

5. Para una de las mejores revisiones de las intenciones corporativistas de los militares y sus limitaciones, véase Stepan (1978).

6. Véanse Tovar (1985) y Stokes (1995).

hecho, los militares mantuvieron un control estricto sobre el proceso de transición para asegurar que el retorno al régimen democrático ocurriera de una manera ordenada y sin alterar las arraigadas prerrogativas de las Fuerzas Armadas (Lynch 1992, Mauceri 1997). El descontento popular fue canalizado en gran medida dentro de un contexto institucional con la convocatoria del régimen para elegir una Asamblea Constituyente en 1978, y el llamado a elecciones presidenciales y parlamentarias en 1980. No obstante su ambivalencia ante la democracia representativa, muchos grupos izquierdistas, sopesando el ánimo popular en favor de las elecciones, optaron por participar en el proceso electoral, pero sin dejar de percibir este proceso como un recurso principalmente táctico para mejorar su posición frente a otros grupos[7] (Nieto 1983). Los partidos de Izquierda establecían una distinción entre la democracia "formal" (es decir, elecciones) y la democracia social o "real", una distinción que daría forma a la ambivalente relación de la Izquierda con la democracia política a lo largo de los años 1980.[8] No obstante su ambivalencia, la Izquierda emergió como una fuerza importante en la política peruana, llegando a obtener en conjunto un sorprendente 30 por ciento de los votos en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1978;[9] el trotskista Hugo Blanco fue el tercer candidato más votado en las elecciones para la Asamblea Constituyente.

Sin embargo, a medida que se aproximaban las elecciones presidenciales de 1980, colapsaron los intentos por unificar a la Izquierda con el fin de elevar sus posibilidades electorales. La fragmentación de la Izquierda mostró ser desastrosa: el voto combinado de los partidos de la Izquierda llegó a un escaso catorce por ciento. Ello abonó a los esfuerzos por construir una coalición electoral con miras a las elecciones municipales de noviembre de 1980, lo cual condujo a la formación de la

---

7. Un puñado de grupos decidió no participar, especialmente Patria Roja —que denunció el proceso como una "farsa electoral"— y Sendero Luminoso.

8. Véase Pásara (1988, 1989) para una visión más detallada de este tema.

9. El APRA obtuvo el 35 por ciento del voto, mientras que el Partido Popular Cristiano logró el 24 por ciento. Entre los partidos de izquierda, el Frente Obrero Campesino Estudiantil y Popular (FOCEP), de inspiración trotskista, obtuvo el 12,3 por ciento, el Partido Socialista Revolucionario (PSR) logró el 6.6 por ciento del voto, el PC-Unidad el 5.9 por ciento y la Unidad Democrático Popular (UDP) el 4,5 por ciento (Tuesta 1994).

IU bajo el liderazgo del abogado cajamarquino Alfonso Barrantes. El desempeño de la IU mejoró en las elecciones municipales, las primeras realizadas en la historia del país, gracias a las reformas introducidas por el nuevo gobierno de Belaúnde. En Lima, la IU ganó el 28,3 por ciento del voto válido, ubicándose en un segundo lugar tras AP que obtuvo el 34,7 por ciento del voto, y bastante lejos del 20,6 y el 16,4 por ciento de la votación lograda por el PPC y el APRA, respectivamente, ganando así cinco distritos entre un total de 39.[10] A escala nacional, la IU mantuvo su segundo lugar con un 23,3 por ciento, en comparación con el 35,8 por ciento de AP, el 22,5 por ciento del APRA y el 11,1 por ciento del PPC.[11] La sólida actuación del Izquierda convenció a los partidos miembros de la alianza sobre la utilidad de seguir participando en la política electoral, aunque muchos mantuvieron una posición ambigua frente a la democracia, tal como veremos más adelante.

En 1983, en el contexto de crisis económica y descontento con el inepto régimen de Belaúnde, la IU arrasó en las elecciones municipales en Lima. Barrantes fue elegido alcalde de Lima, y la coalición ganó en 20 de los 41 distritos de la capital.[12] En las elecciones presidenciales de 1985, Barrantes llegó en segundo lugar detrás de Alan García, consolidándose así como la segunda fuerza electoral más importante del país.[13] La IU cedió terreno al APRA en las elecciones municipales de 1986, perdiendo once municipios, en parte debido a la inmensa popularidad de Alan García, pero siguió siendo todavía una fuerza política y electoral importante.[14] A medida que el régimen de García veía caer estrepitosamente su popularidad con el inicio de la recesión económica y la hiperinflación,

---

10. AP ganó en 22 distritos; 7 fueron ganados por independientes elegidos en una fórmula partidaria pero que luego se separaron de sus partidos; IU ganó en 5; y el APRA y el PPC obtuvieron 2 cada uno (Tuesta 1994: 192-193, 108-109).

11. Tuesta (1994: 188).

12. La IU obtuvo el 36,5 por ciento del total de votos válidos, en comparación al 27,2 por ciento del APRA, el 21,2 por ciento del PPC y el 11,9 por ciento de AP (Tuesta 1994: 187).

13. García obtuvo el 53,1 por ciento del voto válido frente al 24,7 por ciento de Barrantes (Tuesta 1994: 175).

14. En Lima, el APRA obtuvo el 37,5 por ciento del voto válido, frente al 34,8 por ciento de la IU y el 26,9 por ciento del PPC; el APRA ganó en 19 de 41 distritos, mientras que la IU retuvo tan solo 9 y el PPC logró 12 (Tuesta 1994: 174).

la IU se convirtió en la favorita para ganar las elecciones de 1990. En el Perú, los patrones de votación tendían a seguir divisiones de clase, y la tendencia del voto del sector popular entre 1980 y 1986 a favor de la IU y el APRA parecía presagiar un giro en la política peruana hacia un consenso democrático de centro-izquierda (Sanborn 1991). Pero lo que pareció ser la forja de unas identidades políticas duraderas a lo largo de posiciones de centroizquierda del espectro político, resultaría hacia finales de la década tratarse de un fenómeno efímero. La siguiente sección examina los factores que ayudan a explicar la dramática desaparición de uno de los más fuertes movimientos de izquierda en América Latina.

Movimientos sociales, participación popular y la Izquierda Unida

En su pretensión de representar a los sectores populares peruanos, la IU propuso un modelo de participación popular, vagamente definido, como una alternativa democrática de base ante modos clientelistas y corporativistas más tradicionales de organización social y política. Los dos elementos constitutivos de la visión de la Izquierda fueron la participación en el autogobierno local —y no solo en elecciones realizadas cada cierto número de años— y el cogobierno entre el gobierno local y las organizaciones populares. No obstante, la capacidad de la Izquierda para forjar un modo radicalmente alternativo de representar a sus electores no se distinguía mucho del estilo tradicional de clientelismo que ha dominado la política peruana moderna. Si bien se dieron algunos experimentos interesantes de participación popular —particularmente, en el distrito autogestionario de Villa El Salvador, al cual nos referiremos en el capítulo siete—, en general, la relación de la Izquierda con las organizaciones sociales siguió siendo débil e instrumental. A medida que se convertía en activa participante de la democracia peruana, la Izquierda tuvo que enfrentar una serie de desafíos que ayudan a explicar esta dificultad en llevar a cabo su modelo alternativo de representación e interacción con los sectores populares.[15]

---

15. Este análisis se basa en una revisión de los documentos disponibles de la IU, en entrevistas con militantes de base y líderes de la IU, en un conjunto de excelentes análisis referidos al desarrollo y los problemas de la IU y la Izquierda en general —citados más adelante—, y en mis observaciones personales durante el trabajo de campo y las visitas realizadas al Perú desde 1986.

Durante el periodo postransición, una de las características fundamentales de la participación de la Izquierda en las instituciones democráticas fue una marcada ambigüedad con respecto a la propia democracia. Tal como Rochabrún (1988) ha señalado, la Izquierda no "conquistó" la democracia, en el sentido que la democracia no era su principal meta u objetivo durante el período de transición. Recelosa desde siempre de las formas parlamentarias empleadas por las élites como un instrumento para mantenerse en el poder, la Izquierda peruana consideraba que la revolución era el único camino para imponer la "verdadera" democracia —es decir, la democracia social— en el Perú. Durante el período de protestas populares contra el régimen de Morales Bermúdez, fue la Derecha la que hizo el primer llamado a elecciones —medida que la Izquierda interpretó como una maniobra táctica por parte de las élites del país para retener el poder con el apoyo de las masas (Nieto 1983). El PC-Unidad, por ejemplo, criticó el llamado a elecciones como reaccionario —el "canto de la sirena" de la Derecha—,[16] prefiriendo en cambio mantener y profundizar el proceso revolucionario iniciado por Velasco. Si bien los partidos de la Nueva Izquierda —el Partido Comunista Revolucionario (PCR), Vanguardia Revolucionaria (VR), Patria Roja y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)— se oponían al régimen militar, ellos no postulaban la democracia como una alternativa porque percibían en el creciente radicalismo de las masas la posibilidad, bajo su tutelaje, de una transformación revolucionaria "verdadera".[17] Por lo tanto, el camino estaba libre para que la Derecha liderase la lucha contra los militares y guiase la transición hacia un régimen civil (Nieto 1983).

La propuesta de los militares de convocar a elecciones para una Asamblea Constituyente en 1978 con el fin de iniciar el proceso de transición, forzó a la Izquierda a definir su participación. Al advertir el

16. Tal como es citado en Nieto (1983: 56).

17. Para estos grupos, el golpe contra Velasco y la creciente represión contra los sectores populares revelaba la creciente naturaleza fascista del régimen militar; la única solución era la revolución. Para una excelente revisión de este periodo y de los diferentes puntos de vista presentes en la Izquierda, véase Nieto (1983). Nieto, quien participaba de la Nueva Izquierda durante este periodo, critica su falla en comprender lo que denomina "las aspiraciones democráticas del pueblo peruano" debido a la versión dogmática del marxismo que predominaba en la Izquierda peruana. Véanse especialmente pp. 58-65.

ánimo favorable a las elecciones, la mayoría de los partidos de la Nueva Izquierda decidieron participar, pero esta decisión no se basó en una convicción programática acerca de la importancia de las instituciones democráticas; por el contrario, la Izquierda abordó las elecciones de un modo instrumental. Para la Izquierda, la participación electoral constituía una maniobra dirigida a posicionarse mejor durante el retorno a un régimen civil y lograr un pedazo de la torta electoral. La Izquierda siguió siendo crítica de la democracia política —o "formal"—, contrapuesta a la democracia social o "real"[18] (Nieto 1983, Pásara 1988).

El éxito electoral de la Izquierda en las elecciones generales de 1980 y las municipales de 1981 y 1983, la convirtieron en un actor clave en el juego de la democracia peruana. Su participación en las instituciones democráticas la colocó ante muchos retos en cuanto a sus prácticas y creencias políticas. Los partidos al interior de la IU —que contaban con escasa tradición de interacción cooperativa—, fueron obligados a negociar entre sí con respecto a las decisiones a tomarse en el Congreso y en los gobiernos locales; igualmente, empezó a cambiar la manera de interactuar de estos partidos izquierdistas con sus electores. Durante el régimen militar, la medida de la "representatividad" de un partido frente a otros y, por lo tanto, de su fortaleza, estuvo íntimamente ligada a cuántos y cuáles sindicatos o movimientos sociales controlaba (Grompone 1991). Bajo el régimen democrático, la representación pasó a ser una cuestión de cómo respondía la Izquierda a las demandas y necesidades básicas de sus electores, especialmente a escala municipal. Este proceso condujo a que muchos sectores de la IU adoptasen las instituciones democráticas y considerasen que existía la posibilidad de realizar reformas y cambios sociales en el marco de las instituciones democráticas. Alfonso Barrantes, el artífice de la IU, encabezó este sector. Barrantes carecía de un respaldo organizacional propio —lo que en parte contribuyó a que estuviera en condiciones de congregar a diferentes partidos izquierdistas dentro de la coalición de IU—; no obstante, era el líder favorito de un grupo importante y creciente de independientes, quienes estaban afiliados a la IU pero no militaban en un partido político específico; gozaba

18. Pásara (1988) señala que la Izquierda sostenía que una democracia política igualitaria no era viable dadas las profundas desigualdades socioeconómicas existentes en el Perú.

también de amplio respaldo popular entre los pobres urbanos: fueron éstos quienes le ayudaron a ganar las elecciones municipales de 1983 en Lima.

Sin embargo, los grupos más radicales del frente de Izquierda mantuvieron una actitud más ambigua ante la democracia. Ello era más evidente dentro del Partido Unificado Mariateguista (PUM) y en la alianza maoísta de la Unión Nacional del Izquierda Revolucionaria (UNIR), los dos partidos que contaban con los vínculos más fuertes con los movimientos populares urbanos y rurales. El PUM y la UNIR tendieron a adoptar un enfoque instrumental de participación en las nacientes instituciones democráticas peruanas, aunque existían profundas discrepancias al interior de estos partidos sobre esta concepción de la democracia y otros temas relacionados.[19] En general, sin embargo, estos partidos concibieron la democracia en términos instrumentales. Ella les brindaba oportunidades para fortalecer sus propias organizaciones y consolidar sus bases de apoyo popular hacia lo que, según ellos, sería un eventual proceso de transformación revolucionaria (Pásara 1989, 1990; Roberts 1999).

Con su creciente popularidad en las encuestas, la base social de la IU creció rápidamente, superando los estrechos ámbitos de influencia de cada uno de sus partidos afiliados. Quienes no eran miembros activos de los partidos de la IU, pero que votaron consistentemente por la IU en los años 1980 —como en el caso de los independientes dentro de la coalición—, se sintieron atraídos por la defensa que ésta hacía de un proyecto basado en un compromiso con el cambio social y la participación popular, pero también buscaban aliados políticos que sirviesen de intermediarios entre ellos y el Estado para así conseguir una diversidad de bienes y servicios (Grompone 1991). Algunos miembros de la IU dieron respuesta a tales demandas pasando a involucrarse activamente en la provisión de tales servicios a sus electores; tales prácticas con frecuencia fueron blanco del cuestionamiento de los grupos más radicales de la IU, quienes alegaban que tal comportamiento constituía una forma de clientelismo o populismo que, en última instancia, favorecía a la carrera política de un líder individual por encima del crecimiento de la propia IU. Esta tensión entre el pragmatismo y el radicalismo dentro del frente revelaba las profundas discrepancias sobre el tipo de relaciones que la

19. En el caso del PUM, estas discrepancias terminaron con la división del partido en 1989.

Izquierda debió intentar construir con los sectores populares, y con qué fines. Este tipo de tensiones es frecuente en partidos que están estructurados principalmente en torno a una ideología (Pizzorno 1981). Tales partidos no solo buscan procesar y canalizar las demandas sociales, sino que se ven a sí mismos como partícipes de un proceso de construcción del socialismo, que es la vara con la que se mide toda acción política. Ésta era una de las tensiones presentes en el núcleo de la IU: algunos grupos estaban alejándose de tal modelo al adoptar instituciones y prácticas democráticas; otros, en cambio, creían que tales dogmas básicos no eran negociables. Esta contradicción quedó irresuelta y en última instancia llevaría a la división del frente en 1989.

Estas tensiones, superpuestas a la lógica de la contienda electoral y la existencia de diferencias personales entre las élites partidarias, se profundizarían y crecerían a medida que las crisis económica y política empeoraban después de 1988, con el inicio de la recesión, la hiperinflación y la dramática expansión de Sendero Luminoso y la violencia militar. Por ejemplo, existían profundos desacuerdos entre los sectores moderados y radicales de la IU con respecto al grado de apoyo que la Izquierda debía brindar al gobierno populista de Alan García. Barrantes, quien en su juventud había militado en el APRA, había forjado una estrecha relación personal con García, la misma que era considerada como cuasi-traición por los segmentos más radicales de la IU. Estos desacuerdos se ahondaron a medida que el régimen de García, alejándose de sus promesas electorales de lidiar con los movimientos subversivos atacando las raíces sociales de la violencia y respetando los derechos humanos, empezó a depender crecientemente de la represión para enfrentar a Sendero Luminoso y al MRTA. Ello resultó evidente tras las masacres de los penales en junio de 1986. A medida que se deterioraba la situación de los derechos humanos, ello parecía confirmar también la desconfianza histórica frente al Estado, considerado por muchos activistas de Izquierda como algo menos que un agente represivo que actuaba a favor de las élites del país (Abugattas 1990). Las profundas crisis política y económica que caracterizaron a la segunda mitad del gobierno de García condujeron a los sectores más radicales de la IU a considerar que su participación en un régimen decadente constituía un error que traicionaba a los principios más sagrados de la Izquierda. Para organizaciones como el PUM, la única solución viable era la construcción del poder popular desde las

bases, que eran los bloques constructores de la alternativa revolucionaria frente a la democracia representativa y la violencia sectaria de Sendero Luminoso (Roberts 1999).

La estructura organizativa de la IU exacerbó estas tensiones. Cada partido mantuvo su propia estructura interna, liderazgo y principios ideológicos, mientras que la coalición era gobernada por un comité central compuesto por los secretarios generales de cada uno de los partidos afiliados. La capacidad para la toma de decisiones permaneció al interior de cada partido, no en el frente, minando así la posibilidad de que la IU desarrollase iniciativas coherentes de política, así como su capacidad de conseguir respaldo social para el propio frente, antes que para cada partido miembro. Tal como sugiere Grompone (1991), la tendencia abrumadora de los partidos fue la de percibir el frente como un medio para ampliar la base social de la Izquierda, pero no como un fin en sí mismo; ello fue en parte resultado del sectarismo subyacente de la Izquierda, así como del temor resultante percibido por cada partido respecto a la posibilidad de perder influencia y capacidad de retener el respaldo de sus camaradas de partido si la IU, en tanto coalición, llegaba a ser más fuerte en términos organizacionales. Como consecuencia, los militantes priorizaron el fortalecimiento de sus propias organizaciones partidarias a expensas del frente; ello significó que la IU nunca sería algo más que un frente electoral, pese a que su popularidad era tal que pudo haberse convertido en una organización mucho más orgánica por sí misma. Si bien los partidos afiliados a la coalición coincidían en que la unidad era beneficiosa en términos de logros electorales, la construcción de consensos sobre otros temas más controvertidos de política e interacción con los grupos sociales resultó ser mucho más compleja. La manera en la que la IU estaba estructurada no solo hacía difícil que el frente consolidase una identidad y un programa coherentes, sino que también fomentaba prácticas no democráticas, las cuales socavaron en definitiva los vínculos de la alianza con los movimientos sociales, contribuyendo, de este modo, a su desaparición a inicios de los años 1990 como fuerza política importante de la política peruana.

Unido a ello estaba el hecho de que bajo la cobertura de la alianza electoral de IU, muchos de los partidos afiliados siguieron operando de acuerdo con las mismas teorías leninistas de organización y vanguardismo que estructuraron su activismo durante el régimen militar. Si bien

tales formas de organización pudieron ser las más adecuadas para operar en circunstancias de un régimen autoritario supresor del derecho a la asociación y a la disensión, resultaban problemáticas en una democracia (Rospigliosi 1988). La tradición clandestina de la organización partidaria fomentó el auge y persistencia dentro de la Izquierda de un estilo de liderazgo caudillista, un serio problema que bloqueó la unidad partidaria y alimentó la lógica de la competencia interpartidaria que ya existía en el frente. Este excesivo vanguardismo tuvo el paradójico efecto de reforzar la tradición caudillista en un momento en que la Izquierda se hallaba promoviendo ávidamente la "participación popular" como principal modelo de gobierno alternativo.[20] La tradición vanguardista posibilitaba una mayor cohesión partidaria y contribuía a consolidar una camarilla de élite partidaria, pero el énfasis sobre la organización partidaria individual ocurrió a expensas de la construcción de una representación más amplia e inclusiva de la Izquierda. El distanciamiento resultante entre los diferentes partidos izquierdistas y la población impidió que la IU evolucionara, de una organización de camarillas partidarias a un partido de amplia base con sólidas raíces en la sociedad (Rospigliosi 1988, Grompone 1991).

La estructura de la IU, por ende, no solo exacerbó la competencia interpartidaria dentro del frente, sino que también reforzó la presencia de modos no democráticos de intermediación de intereses. Grompone (1991: 180) describe esta tensión de este modo:

> El radicalismo ayuda a mantener la cohesión de los aparatos partidarios, fortalece la solidaridad entre los militantes, le da sentido de continuidad a las tareas en una coyuntura donde los acontecimientos se suceden rápidamente y finalmente, facilita el control de los dirigentes que asumieron responsabilidades políticas. Sin embargo, una prédica maximalista no permite [a la Izquierda] acercarse a las aspiraciones de aquella parte de los sectores populares que buscan alternativas susceptibles de aplicarse en períodos breves y con menores costos en términos políticos y sociales.

En la lógica de intentar solidificar su influencia política ante organizaciones o grupos específicos, los partidos izquierdistas compitiendo

20. Javier Diez Canseco, ex secretario general del PUM y uno de los líderes más prominentes de la IU, se refirió a este excesivo vanguardismo como "hiper-leninismo" (Diez Canseco 1996: 55).

entre sí buscaron monopolizar la "representación" mediante el establecimiento de vínculos exclusivos con tales organizaciones, reproduciendo así un estilo de interacción con las bases que tenía orígenes en el estilo leninista de organización izquierdista y que con frecuencia desembocó en el viejo clientelismo. Dada la débil naturaleza del liderazgo político dentro del frente, los partidos trataron de afirmar su hegemonía dentro del mismo a través de la demostración de la fortaleza de su posición, la que a su vez provenía de su "representación" de intereses organizados particulares. Todo ello fomentó una intensa competencia interpartidaria a nivel de bases, la misma que condujo a que los partidos impusieran su propia lógica sobre las organizaciones sociales e, igualmente, que distorsionasen su propio desarrollo natural (Calderón y Valdeavellano 1991, Grompone 1991). Este control por la "hegemonía" estuvo muy difundido: el PC-Unidad controlaba la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), la federación de trabajadores más grande del país; Patria Roja controlaba el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana (SUTEP) y sectores del movimiento estudiantil; mientras tanto, los diferentes partidos de la llamada Nueva Izquierda como el PUM controlaban varios sindicatos, organizaciones vecinales y asociaciones campesinas. Los partidos izquierdistas, antes que buscar una representación más amplia de la totalidad de trabajadores, campesinos, estudiantes o pobladores de barriadas, rara vez trataron de ir más allá de sus pequeñas áreas tradicionales de influencia (Grompone 1991). Más aún, el hecho de que algunos grupos izquierdistas controlaran recursos estatales a través de los gobiernos municipales, significaba que estaban en condiciones de emplear estos recursos para su propio beneficio, llevando a que otros grupos intentasen hacer uso de otros recursos para contrarrestar a sus rivales (Calderón y Valdeavellano 1991). Tal fue la dinámica que nutrió al creciente clientelismo y a las rivalidades interpartidarias dentro de la IU —rivalidades que con frecuencia dividieron a los movimientos sociales siguiendo líneas partidarias y que segmentaron a la Izquierda en vez de acumular fuerzas.[21] En efecto, ello reprodujo el tipo de segmentación jerárquica que caracteriza al sistema político peruano en su conjunto, tal

21. En el capítulo siete se explorará está dinámica en más detalle, dado que se vincula con la habilidad de Sendero Luminoso de explotar y manipular tales divisiones para sus propios propósitos organizacionales y políticos.



Ilustración 4.1. La policía reprime una protesta de estudiantes universitarios

La policía emplea bombas lacrimógenas para reprimir una protesta estudiantil en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (1988). Sendero Luminoso mantuvo una activa presencia en las universidades públicas, tal como lo muestran las inscripciones sobre la pared del edificio de la Facultad de Derecho.

Fuente: Archivo de *Caretas*.

como describe Cotler (1978a), sugiriendo el grado en que la Izquierda, en lugar de desarrollar prácticas políticas y sociales alternativas, reprodujo con frecuencia las prácticas autoritarias del sistema político dominante.[22]

La debilidad de la sociedad civil fue también un factor clave en las dificultades que encaró la Izquierda para expandir su representación hacia diversos grupos sociales. En primer lugar, las organizaciones que la IU consideraba como sus principales interlocutoras en la sociedad civil —sindicatos, organizaciones vecinales, asociaciones campesinas— estaban siendo debilitadas en términos organizativos debido a los cambios estructurales en la economía. La persistente crisis económica y la creciente informalización de la economía minaron la base organizativa de las identidades y la movilización clasistas (Cameron 1994). El antes

22. Esta línea argumentativa es desarrollada con mayor detalle en Pásara (1988).

militante movimiento de los trabajadores había sido puesto a la defensiva por las reformas neoliberales del periodo de Belaúnde —que resquebrajó la solidaridad entre trabajadores— y por la crisis económica en general —la cual dificultó la tarea de organización— (Parodi 1986, Balbi 1997). Y si bien la crisis económica estimuló la formación de una vasta red de organizaciones de base para enfrentar la crisis —como los comedores populares, los clubes de madres y las asociaciones vecinales—, a fines de los años 1980 empezó a asentarse una sensación general de malestar, relacionada al agotamiento de los grupos de activistas involucrados por más de una década a organizar esfuerzos que, se suponía, fueran soluciones temporales a la crisis económica y el desempleo (Burt y Espejo 1995). Paradójicamente, por lo tanto, a medida que se expandía la presencia electoral de la Izquierda, desaparecía también su base social, socavando así la capacidad de tales grupos para realizar demandas sostenidas ante sus representantes políticos de Izquierda. La Izquierda pasó a ser, parafraseando a Grompone (1991), más fuerte en términos políticos pero menos representativa en términos sociales, a medida que el número de militantes aumentaba mientras su influencia social no crecía al mismo ritmo.

Si el desarrollo autónomo de la sociedad civil es requisito para impulsar a los partidos políticos a expandir su capacidad de representar a diversos grupos sociales, entonces es muy probable que los movimientos y organizaciones que se someten a las directivas partidarias no se desarrollen autónomamente; a su vez, ello lleva a que sea menos probable que éstos estén en condiciones de incidir en los cambios relativos a la naturaleza de las estructuras partidarias (Grompone 1991). En tal sentido, la debilidad de la sociedad civil peruana significó que hubiera pocas presiones desde abajo que alentaran a los partidos de Izquierda a modificar sus prácticas sectarias y elitistas, tal como ha notado Grompone, aunque la decisión tomada por muchos militantes de base de evitar la política partidaria, no obstante su respaldo electoral a la IU, fue en parte una reacción ante la naturaleza cerrada y narcisista de los partidos izquierdistas. Ello se vio exacerbado por el vanguardismo de la Izquierda, el cual colocó a los partidos en el centro de la política y subestimó la importancia de la representación social (Grompone 1991); esto fue un reflejo de la tradicional creencia de la élite respecto a que la cúpula partidaria "lo sabe todo" (Cotler 1988).

La división y el eclipse de la Izquierda

Las tensiones dentro de la Izquierda llegaron a su punto máximo en 1988, cuando iba a realizarse el primer congreso de la IU, pero una serie de complicaciones pospusieron la realización de éste hasta enero de 1989. El régimen de García se hallaba en un Estado de caos total; las incoherentes iniciativas de política habían desencadenado una espiral inflacionaria que estaba afectando los estándares de vida, mientras Sendero Luminoso percibía el caos creciente como una oportunidad única para expandir su poder hacia la capital, Lima. Este escenario puso a la Izquierda en una situación difícil; las facciones moderadas de la IU creían que la única respuesta posible era afianzar el régimen democrático mediante un acuerdo nacional que encarase las múltiples crisis políticas, económicas y sociales que enfrentaba el país; en cambio, los sectores radicales, incluido un sector importante del PUM, interpretaron la profundización de la crisis como una evidencia del fracaso del régimen democrático y, por tanto, sostuvieron que los intentos por salvarlo o de pretender el poder actuando dentro del sistema estaban condenados al fracaso (Roberts 1999). En este proceso, los efectos polarizadores de Sendero Luminoso han sido, con frecuencia, menospreciados por los analistas de la Izquierda peruana.[23] Los sectores más moderados giraron hacia el centro político en un esfuerzo por diferenciarse de Sendero Luminoso, mientras que la presencia de los maoístas en las organizaciones de base ejerció un efecto que indujo a la radicalización de agrupaciones como el PUM. Ello era evidente en los documentos impresos difundidos por los grupos más radicales de la coalición de IU, así como en su discurso público y en algunas de sus prácticas políticas (Pásara 1990, Roberts 1999).

Otra dimensión crítica de las divisiones internas de la IU se centró en la decisión de apoyar o no a Alfonso Barrantes como candidato presidencial de la coalición para las elecciones de 1990. Para los moderados, una candidatura de Barrantes atraería respaldo de los electores de centro e independientes, y llevaría a la IU al Palacio de Gobierno; por

23. Woy-Hazleton y Hazleton (1992), por ejemplo, pone énfasis en las distintas estrategias seguidas por la IU y Sendero Luminoso, pero no evalúa la ambigüedad presente en la IU ante la presencia de Sendero Luminoso, ni las raíces ideológicas comunes de ambos movimientos.

su parte, los partidos radicales dentro de la IU tenían antiguas dudas con respecto al centrismo de Barrantes, y se opusieron específicamente a su propuesta de un frente de amplia base para salvar a las precarias instituciones democráticas peruanas del embate de la crisis económica y la violencia de Sendero Luminoso. Sin embargo, otras discrepancias más antiguas subyacían a la separación, incluyendo rivalidades personales, visiones diferentes sobre la democracia política, estrategias para lograr el cambio social y actitudes ante Sendero Luminoso (Pásara 1989).

El primer congreso de la IU fue inaugurado con gran fanfarria en enero de 1989. Su objetivo era democratizar el frente y encarar algunos de los problemas reseñados antes, particularmente la división entre los diferentes partidos. Más de 400 distritos y provincias eligieron representantes que participaron en el frente bajo el lema "un militante, un voto" para promover la elección democrática de los líderes (Pease 1994). Pero la persistente división entre moderados y radicales acabó por destrozar el frente al término del congreso, cuando un grupo de moderados abandonó formalmente la IU y formó la Izquierda Socialista (IS), encabezada por Barrantes. Ello, sin embargo, no resolvió la polarización dentro del frente, en gran medida porque el PUM, el partido más importante de la IU, estaba siendo crecientemente carcomido por diferencias internas. La división entre los moderados (Zorros) y radicales (Libios) al interior del PUM, que en gran medida reflejaba las divisiones similares presentes en la IU entre moderados y radicales, continuó ejerciendo un efecto polarizador en el frente.

La división de la Izquierda afectó profundamente la legitimidad social de ambos grupos, que fueron derrotados estruendosamente en las elecciones municipales de noviembre de 1989 y las presidenciales de 1990. Un desconocido independiente, Ricardo Belmont —un personaje mediático—, ganó la alcaldía de Lima, y el número de municipalidades en manos de IU cayó a su nivel histórico más bajo: de 20 que tenían en 1983 pasaron a nueve en 1986, y a siete en 1989. Fue un preludio de las tendencias que vendrían después: en 1990, un ingeniero independiente y casi desconocido, Alberto Fujimori, ganó las elecciones presidenciales, y la afiliación a un partido político pasó a ser la peor desventaja para ser elegido a un cargo público en el Perú. En 1993, por ejemplo, Obras, el "partido" independiente de Belmont, obtuvo 22 distritos, mientras otros candidatos independientes ganaron trece distritos. La IU no ganó en

distrito alguno de Lima, ni tampoco el APRA; de los otros partidos, el PPC ganó cinco distritos y AP obtuvo cuatro.[24] La votación alcanzada por la Izquierda en las elecciones presidenciales fue once por ciento —muy por debajo del 25-30 por ciento del voto que había logrado durante los años 1980.[25] Estos avances de los independientes reflejaban la creciente distancia existente entre los partidos políticos y los problemas cotidianos relacionados a la caída de los ingresos, la inseguridad y la escasez que enfrentaba la sociedad. El intelectual socialista Alberto Flores-Galindo (1989), en una crítica mordaz sobre el comportamiento de los partidos de Izquierda, llamó la atención sobre la difundida creencia errónea de la Izquierda que sostenía contar con un bloque de electorado cautivo entre los pobres rurales y urbanos. A menos que la Izquierda represente verdaderamente los intereses de estos sectores, sostenía Flores Galindo, seguirá siendo derrotada electoralmente. La Izquierda parecía inmovilizada e incapaz de aprender de sus errores; desde entonces ha dejado de ser una fuerza política relevante en la política peruana.

Hacia 1990, el Perú se hallaba al borde del colapso, con los partidos políticos en retirada y la sociedad civil severamente fragmentada. Tras el colapso de la política organizada y el declive dramático de la autoridad pública, florecieron dos proyectos políticos profundamente autoritarios: el movimiento subversivo Sendero Luminoso y el autoritarismo neoliberal de Alberto Fujimori. En la siguiente sección del libro y sobre la base del análisis de la dramática expansión del grupo subversivo en Lima, se exploran las formas en las que Sendero Luminoso aprovechó la crisis de la autoridad pública y la política organizada. La sección final del libro analizará la manera en que este proceso facilitó el surgimiento y consolidación del régimen de Fujimori en la década de 1990.

---

24. Tuesta (1994: 106-107).

25. Henry Pease, candidato de la IU, obtuvo el 7 por ciento de los votos válidos, mientras que Barrantes, representando a la recientemente constituida Izquierda Socialista (IS), obtuvo tan solo el 4 por ciento (Tuesta 1994).

PARTE II

LAS ZONAS GRISES
Y LA SUBVERSIÓN:
Sendero Luminoso y la batalla de Lima

Capítulo cinco

Los cinturones de hierro de la miseria

Lima y los pueblos jóvenes son el escenario en el cual la batalla final de la guerra popular será definida.
El Diario, julio de 1992

Una mañana de verano a inicios de 1988, varios cientos de trabajadores se congregaron en la Plaza dos de Mayo en el centro de Lima para participar en un paro nacional convocado por la confederación sindical más grande del país, la Confederación General de Trabajadores del Perú (CGTP), en protesta contra los programas de austeridad del gobierno y la vertiginosa inflación.[1] El impacto político del paro fue mínimo, sobre todo si se lo compara con el dramático paro nacional que una década antes había contribuido a traer abajo el régimen militar presidido por el general Francisco Morales Bermúdez (1975-1980); tras varios años de recesión económica, cierre de fábricas y leyes antilaborales, el sindicalismo peruano había perdido gran parte de su influencia política.[2] Fue la presencia de docenas de miembros de Sendero Luminoso, y su intento por radicalizar la protesta laboral, lo que volvió este paro excepcional. Los militantes de Sendero Luminoso irrumpieron en la manifestación gritando "¡Viva la guerra popular!" y "¡Viva el Presidente Gonzalo!" (el nombre de guerra del líder de Sendero Luminoso, Abimael Guzmán), a la

---

1. Los capítulos cinco y seis se basan en mi artículo, "Political Violence and the Grassroots in Lima, Peru", previamente publicado en *The New Politics of Inequality in Latin America: Rethinking Participation and Representation*, editado por Douglas Chalmers *et al.* Nueva York: Oxford University Press, 1997: 281-309. Con autorización de Oxford University Press.
2. Sobre la crisis del sindicalismo, véanse Parodi (1986) y Balbi (1997).

vez que lanzaban duras críticas a la CGTP y a sus aliados de la coalición electoral IU por su política "revisionista"; poco más tarde, ese mismo día, Sendero Luminoso arrojó un puñado de cartuchos de dinamita al local de la CGTP, creando pánico entre los manifestantes y ocasionando que la multitud se dispersase.[3]

Desde que Sendero Luminoso declarara su guerra "revolucionaria" contra el Estado peruano en 1980, ésta era la primera vez que hacía una aparición pública en un paro nacional convocado por la CGTP. De hecho, la organización maoísta había condenado consistentemente tales medidas como instancias de "conciencia sindical" y se había negado rotundamente a participar en los ocho paros nacionales convocados por la CGTP desde fines de la década de 1970. La participación en el paro de 1988 marcó un punto de inflexión aún más significativo en la estrategia global de Sendero Luminoso para apoderarse del poder estatal. Desde que declarase su "guerra popular prolongada" contra el Estado peruano, Sendero Luminoso había centrado sus operaciones militares y actividades políticas en las zonas rurales remotas del Perú; pero en una entrevista en 1988, Abimael Guzmán había señalado la importancia estratégica que tenía la ciudad capital para el objetivo final de Sendero Luminoso de apoderarse del poder estatal (Guzmán 1988).

Pocos observadores pensaron que Sendero Luminoso tendría éxito en la ciudad capital, dado que el movimiento se había originado y prosperado en zonas alejadas de los centros de poder. Para 1990, sin embargo, era evidente que Sendero Luminoso había establecido una presencia significativa en Lima, sobre todo en las inmensas barriadas que rodeaban la ciudad.[4] ¿Cómo hizo entonces Sendero Luminoso para lograr avanzar sobre Lima? ¿Qué papel jugó en este proceso el colapso de la autoridad pública a finales de la década de 1980? ¿Cuál fue el impacto que tuvo para la sociedad civil esta expansión de la insurgencia en Lima? Esta sección

---

3. Este recuento del paro se basa en artículos periodísticos registrados por la Base de Datos de Prensa de DESCO..

4. El término *barriada* no solo se refiere a un espacio físico de viviendas y servicios básicos poco desarrollado sino que también denota una forma de acceso a la vivienda a través de invasiones de tierras organizadas y a un eventual desarrollo gradual de las viviendas y otros servicios básicos, por lo general mediante esfuerzos de ayuda mutua de los pobladores de estas zonas (Driant 1991).

del libro explora estas interrogantes con el objetivo de comprender mejor los micro-fundamentos de la violencia política en las zonas urbanas del Perú. El capítulo ofrece un análisis del proceso de urbanización en el Perú, y de la creciente importancia de la ciudad en el imaginario nacional; a continuación, explora la estrategia urbana de Sendero Luminoso y el papel específico que jugaron las barriadas de Lima en su estrategia revolucionaria, con el fin de comprender mejor el proceso de lucha por el control de Lima y las barriadas pobres que rodean la ciudad.

El capítulo seis describe los métodos desplegados por Sendero Luminoso para impulsar su presencia en las barriadas de Lima. Está ampliamente documentado el empleo por parte de Sendero Luminoso de la intimidación y la violencia contra quienes consideraban como sus oponentes, así como la utilización de éstos métodos para establecer control sobre determinadas áreas. Menos atención han recibido los esfuerzos de Sendero Luminoso por construir bases de apoyo político, especialmente en las zonas urbanas, las mismas que, según sugieren los datos empíricos, eran significativas. Sobre la base de una investigación etnográfica en cuatro barriadas de Lima de mayor presencia de Sendero Luminoso, apoyada por una revisión de archivos, este capítulo documenta los mecanismos específicos desplegados por Sendero Luminoso para cultivar el apoyo popular en las zonas urbanas del Perú; asimismo, explora tanto el contexto en que se desplegaron tales mecanismos —repliegue del Estado y crisis de la política organizada, lo que estructuró oportunidades políticas para que Sendero Luminoso construyese bases locales de apoyo—, así como las estrategias específicas utilizadas por Sendero Luminoso para desarrollar apoyo popular en la ciudad.

En el capítulo siete, analizo estos temas con mayor detenimiento a través de un estudio de caso etnográfico sobre la actividad de Sendero Luminoso en una barriada, Villa El Salvador. Para Sendero Luminoso, establecer el control sobre Villa El Salvador era trascendente no solo por su importancia geopolítica, sino también porque el distrito representaba un modelo de cambio social pacífico impulsado por la Izquierda democrática y, como tal, representaba un obstáculo para el desarrollo del proyecto de revolución violenta de Sendero Luminoso; el hecho de que Sendero Luminoso haya establecido una presencia significativa en Villa El Salvador es importante precisamente por esta razón. El capítulo documenta las actividades políticas de Sendero Luminoso en el distrito, así como

el uso que hizo de la violencia para acrecentar su presencia y eliminar a sus adversarios. El capítulo también explora los valerosos esfuerzos de los dirigentes locales y de las autoridades municipales para resistir las incursiones de Sendero Luminoso, a menudo con fatales consecuencias.

La urbanización y el crecimiento de las barriadas

Hace sesenta años, el Perú era una sociedad predominantemente agraria. Mientras que en 1940 solo tres de cada diez peruanos vivían en las zonas urbanas, siete de cada diez peruanos habitaban en las ciudades en 1980. A fines de la década de 1940, el proceso de modernización y desarrollo capitalista, junto con el declive de la sociedad rural, indujeron un patrón de migración rural-urbano de largo aliento que ha convertido al Perú en una sociedad eminentemente urbana y a Lima en una inmensa metrópoli. Otros factores contribuyeron también al proceso de urbanización, incluida la percepción por parte de los pobladores rurales de que había menos oportunidades en el campo, tanto en términos de acceso a los servicios básicos como en cuanto nivel de vida, así como la noción de la existencia de crecientes oportunidades en la ciudad. Lima, una ciudad de medio millón de habitantes en 1940, en 1961 ya contaba con cerca de 1.846.000 habitantes, mostrando una tasa de crecimiento del cinco por ciento anual. A comienzos de los años 1990, Lima tenía seis millones de habitantes, aproximadamente una tercera parte de la población total del país.[5] En la década de 1980, la violencia política fue también un factor importante que fomentó la migración desde las zonas rurales hacia las zonas urbanas, conforme las familias y, en ciertos casos, comunidades enteras buscaban escapar de los estragos de la violencia en la seguridad relativa de la ciudad (Kirk 1991).

Esta explosiva tasa de crecimiento de la población de Lima significó un aumento de la demanda de vivienda. Inicialmente, los migrantes se trasladaron a distritos populares ya existentes en el centro de Lima. Estas áreas, conocidas como tugurios, fueron rápida y densamente urbanizadas, y los dueños tuvieron pocos incentivos para rehabilitar el

5. El crecimiento explosivo de Lima continúa. Entre 1993 y el 2005, la población de Lima creció en un 25%, de aproximadamente seis millones a ocho millones de habitantes (INEI 2005).

rápido deterioro de las edificaciones. Con el crecimiento de las unidades familiares, se incrementó la presión sobre estas zonas, creando una demanda de nuevas formas de vivienda. Ello dio lugar a la primera oleada de invasiones de tierras a fines de los años 1940, principalmente en la zona este de Lima, estratégicamente situada cerca del mercado mayorista, el centro de la actividad comercial, así como a lo largo de la Avenida Argentina, la zona de expansión industrial (Driant 1991).

En la década de 1960 se produjo una verdadera explosión demográfica, lo que hizo que Lima duplicase sus dimensiones poblacionales entre 1961 y 1972, de 1,8 a 3,3 millones de habitantes.[6] Dado que las viviendas en las zonas centrales eran insuficientes para satisfacer la creciente demanda, las invasiones de tierras comenzaron a desbordar las tradicionales demarcaciones de la ciudad de Lima, ampliándose hacia vastas y desoladas extensiones del desierto ubicado al norte y al sur de la ciudad (Riofrío 1978). Esta segunda etapa del crecimiento de las barriadas se caracterizó por las masivas invasiones organizadas por habitantes de los tugurios de la capital, que en ese momento incluían tanto a migrantes del campo como a limeños.[7] Por lo general, estas invasiones se realizaron en terrenos de propiedad del Estado, a pesar de que estas tierras estuvieron ubicadas en zonas periféricas al centro de Lima, y alejadas de cualquier centro de actividad económica. Debido al carácter masivo de las invasiones, y teniendo en cuenta la falta de una solución alternativa de parte del gobierno frente al rápido incremento de la demanda de vivienda, el Estado con frecuencia no tuvo más remedio que permitir que los invasores se quedaran en los terrenos que ocupaban; las invasiones a terrenos de propiedad privada fueron, sin embargo, violentamente reprimidas.[8] Luego, los invasores eran abandonados a su suerte para construir sus casas, y posteriormente tenían que organizarse e organizar protestas para obtener servicios básicos como agua y electricidad. La política de

6. Censo Nacional de 1961 y 1972, citado en Driant (1991).

7. La primera de estas invasiones tuvo lugar en la Nochebuena de 1954, en lo que luego pasó a llamarse Ciudad de Dios. Cada detalle de la invasión fue cuidadosamente planificado. Los residentes de dos tugurios ubicados en la parte este de Lima formaron una asociación en marzo de 1954, y buscaron apoyo de las autoridades del gobierno para la invasión de tierras (Matos Mar 1977).

8. Más de la mitad de las barriadas creadas antes de 1971 ocuparon terrenos con expresa autorización del Estado (Collier 1976).

laissez-faire adoptada por el Estado peruano frente a las invasiones le permitió canalizar el descontento popular a la vez que liberarse de responsabilidades por elaborar una política coherente de vivienda urbana (Driant 1991).[9] Las invasiones también ofrecían a las élites estatales la oportunidad de obtener votos a través de acuerdos clientelistas, como la promesa de otorgamiento de títulos de propiedad sobre sus lotes, o la satisfacción de otras necesidades.

Estas zonas —llamadas tradicionalmente "barriadas", luego "pueblos jóvenes" y, más recientemente, "asentamientos humanos"— por lo general carecían de infraestructura básica (agua, electricidad, alcantarillado, transporte público y servicios educativos y de salud, etc.), y los pobladores de las comunidades se movilizaban para exigirle al gobierno la provisión de servicios básicos, o se agrupaban para obtener recursos locales y procurarse a sí mismos algunos servicios bajo la modalidad de la autoayuda. En los últimos 25 años, el crecimiento de las barriadas de Lima ha sido espectacular. En 1961, unas 316.000 personas vivían en las barriadas, es decir el 17 por ciento de la población total de la ciudad. En 1981, casi un tercio de la población de Lima, es decir 1,5 millones de personas, habían poblado las barriadas. Una década más tarde de 3 a 3,5 millones de limeños —cerca de la mitad de la población de la capital— vivía en ellas.[10]

Lima: el campo de batalla final

Para Sendero Luminoso, esta población grande y creciente de pobres urbanos concentrados en las barriadas de Lima era un terreno fértil para

9. La excepción más notoria a esta política de *laissez-faire* fue Villa El Salvador, que se estudia en detalle en el capítulo siete. Si bien se inició también como una invasión de terrenos por parte de organizaciones de base en 1971, el régimen de Velasco decidió convertirla en el componente urbano de su experimento reformista, facilitándole fondos y planificadores del Estado para construir un asentamiento urbano modelo. Un puñado de otros asentamientos fueron diseñados en base al modelo de Villa El Salvador o con ciertas modificaciones, siendo el más notable de ellos Huaycán. Sin embargo, en general, las invasiones de terrenos han seguido el patrón *ad hoc* de años anteriores y han continuado siendo objeto del auspicio clientelista de las élites gobernantes y otros.

10. Información del censo proporcionada por Driant (1991).

construir una base de apoyo para su revolución. En una entrevista brindada en 1988, Abimael Guzmán señaló que había llegado el momento para que Sendero Luminoso incrementase su presencia en Lima, la capital del Perú y residencia de un tercio de los habitantes del país. Según Guzmán, el desarrollo de la "guerra popular prolongada" en el campo había progresado a tal punto que era el momento de preparar el terreno para la insurrección urbana que conduciría a la toma del poder estatal por parte de Sendero Luminoso. La clave para establecer un punto de apoyo en Lima era ganar el control sobre las enormes barriadas que rodeaban la ciudad y albergaban a casi la mitad de la población capitalina, formando lo que Guzmán denominó "los cinturones de hierro de la miseria", desde donde los pobres se levantarían contra el "Estado burocrático capitalista" (Guzmán 1988). Tal como señaló *El Diario*, órgano informativo de Sendero Luminoso, en julio de 1992, "Lima y los pueblos jóvenes son el escenario en el cual la batalla final de la guerra popular será definida".

En términos geopolíticos, las barriadas de Lima pasaron a ser clave en la estrategia revolucionaria de Sendero Luminoso. Si bien Sendero Luminoso había adoptado el principio maoísta de desarrollar la guerra de guerrillas desde el campo hacia la ciudad, Guzmán sostuvo que el proceso de urbanización en el Perú obligaba a una modificación de la estrategia maoista. Para Guzmán, la densa concentración de población en la capital hacía que ésta adquiriese mayor importancia en las fases intermedia y final de la toma del poder. En el planteamiento de Guzmán de la "guerra popular prolongada", las fuerzas guerrilleras cercarían la capital a partir de una serie de círculos concéntricos que se originarían en el campo; en este sentido, las barriadas eran un elemento clave, en tanto estaban estratégicamente situadas alrededor del corazón de Lima (Guzmán 1988). Por lo tanto, la estrategia maoísta original de una acción armada que partía del campo debía incorporar a la ciudad como un componente igualmente estratégico.[11]

11. Existieron discrepancias entre los líderes de Sendero Luminoso respecto a esta decisión. Algunos líderes del partido sostenían que el trabajo político en la ciudad era demasiado peligroso y expondría a la organización a la infiltración; efectivamente, en setiembre de 1992, el mismo Guzmán, junto con otros dirigentes principales de Sendero Luminso, fueron arrestados en Lima.

Desde mediados de la década de 1980, Sendero Luminoso había intensificado su presencia en los departamentos que rodean a Lima, entre ellos Junín al este, y las regiones del Norte Chico y Sur Chico, al norte y sur de la capital, en el departamento de Lima (McCormick 1992). El control sobre las barriadas de Lima era el siguiente paso crucial para cercar Lima. La transición al "equilibrio estratégico" —la etapa decisiva antes de la ofensiva estratégica final, la que supuestamente conduciría a la ofensiva final y la captura del poder estatal— requería del control político, sino territorial, sobre las poblaciones clave de Lima, en particular las barriadas. El control de estas zonas permitiría que Sendero Luminoso controlase, a su vez, las rutas de viaje al norte y al sur a tra-vés de la carretera Panamericana, y al este a lo largo de la carretera Central, la principal vía hacia la despensa de Lima y el centro de los recursos hidráulicos y energéticos, así como la vía de acceso a importantes productos de exportación, principalmente minerales. Controlando el inmenso anillo de barrios marginales que rodean Lima, Sendero Luminoso estaría en condiciones de aislar a la capital del resto del país. Desde la perspectiva de Sendero Luminoso, la situación de carencia económica y marginación social de los pobladores de las barriadas los convertían en aliados naturales en la lucha revolucionaria dirigida a derrocar "el capitalismo burocrático estatal". Si los residentes de las barriadas no apoyaban la guerra popular, se debía a que, según Sendero Luminoso, habían sido engañados por las promesas del gobierno o por el revisionismo de la Izquierda legal. Con el tiempo, ello enfrentaría a los maoístas directamente con las organizaciones de base de las barriadas limeñas, así como con los partidos de Izquierda que conformaban la IU.

El repliegue del Estado y la campaña maoísta hacia Lima

Hasta 1988, las actividades visibles de Sendero Luminoso en Lima se limitaban a ataques armados dirigidos principalmente contra funcionarios del gobierno y miembros de las fuerzas de seguridad, y al sabotaje de la infraestructura económica y de los símbolos de la autoridad gubernamental. Sin embargo, importantes niveles de organización clandestina estaban en ciernes, especialmente en las universidades públicas (McCormick 1992). En Lima, el primer incremento importante de actividad militar de Sendero Luminoso se produjo entre 1984 y 1986, cuando el número

de sus acciones en la capital casi se duplicó. Esta cifra se redujo durante los siguientes dos años, probablemente como resultado de las masacres de los penales en junio de 1986, en que fueron asesinados más de 200 cuadros de Sendero Luminoso, la mayoría después de haberse entregado a las fuerzas de seguridad. Los ataques guerrilleros en la ciudad de Lima se intensificaron nuevamente en 1989 y 1990, y casi se duplicaron entre 1990 y 1991; mientras tanto, las acciones armadas en el resto del país disminuyeron solo ligeramente. En 1990, Sendero Luminoso llevó a cabo 903 ataques armados en las zonas rurales y 395 en Lima, mientras que en 1991 perpetró 826 y 789 ataques, respectivamente.[12]

El paro de la CGTP en 1988 fue uno de los primeros ejemplos de flagrante actividad de Sendero Luminoso en Lima. Fue también la primera vez que los maoístas apoyaban un paro nacional convocado por la CGTP, tratando, al mismo tiempo, de influir en sus resultados, y presagiando, a su vez, lo que más tarde se convertiría en un impulso para radicalizar el movimiento obrero y otras luchas populares, como parte de la lógica de promover la "guerra popular". El lanzamiento del semanario *El Diario* en 1988 fue un elemento clave en esta estrategia.[13] Profesando abiertamente una línea a favor de Sendero Luminoso, el periódico comenzó a aparecer en quioscos limeños informando sobre conflictos laborales y eventos en las barriadas de la ciudad. *El Diario* publicaba duras detracciones contra los supuestos enemigos de Sendero Luminoso, que iban desde las referencias al gobierno "fascistoide" y las Fuerzas Armadas "genocidas" hasta aquellas referidas a los "cretinos parlamentarios" de la IU. A su vez, el periódico comenzó a defender abiertamente las luchas populares, tales como las invasiones de tierras y las marchas de protesta, alegando que la creciente "combatividad" de "las masas" reflejaba el

---

12. Los datos y la reconstrucción de las actividades de Sendero Luminoso en Lima se apoyan en el banco de datos de DESCO. El banco de datos no está exento de problemas metodológicos, dado que se basa principalmente en informes periodísticos, y considerando tanto el problema de la falta de confiabilidad de las noticias periodísticas como el hecho de que muchos actos de violencia no fueron registrados. A pesar de estas limitaciones, sigue siendo una fuente útil para fines de investigación.

13. *El Diario de Marka* fue un periódico de varios partidos de la Nueva Izquierda, nacido a partir de la experiencia de la revista *Marka* que circuló durante la dictadura de Morales Bermúdez. Hacia finales de los 1980 fue hegemoneizado por Sendero Luminoso y se publicaba como *El Diario*.

"avance" de la causa revolucionaria. Por lo general, sin embargo, estas protestas respondían a condiciones locales y no eran controladas ni dirigidas por Sendero Luminoso.

Las posteriores incursiones de Sendero Luminoso en otras protestas organizadas en Lima en los meses que siguieron al paro de la CGTP, pusieron de manifiesto el nuevo énfasis de la organización en la política urbana. Siguiendo la estrategia desarrollada en las zonas rurales en la década anterior, Sendero Luminoso trató de generar el caos y provocar la represión estatal con el fin de "profundizar las contradicciones" del Estado capitalista y, así, acelerar el momento revolucionario que los estrategas de Sendero Luminoso consideraban estaba claramente en ciernes. Por ejemplo, pocas semanas después del paro de la CGTP, miembros de Sendero Luminoso se infiltraron en una protesta estudiantil que conmemoraba el primer aniversario de la intervención estatal en las universidades nacionales anteriormente autónomas, lo que provocó enfrentamientos con la policía y la muerte de un estudiante. Unos días más tarde, los maoístas se infiltraron en una marcha de protesta de los residentes de Huaycán, un barrio pobre en el distrito de Ate-Vitarte, quienes exigían al gobierno la provisión de servicios básicos. La detonación de dos cartuchos de dinamita creó el pánico y el caos. En la confusión, un tanque de policía atropelló a dos residentes de Huaycán, ocasionando la muerte de uno de ellos.[14]

No es casual que Sendero Luminoso comenzara, en este preciso momento, a concentrar su labor organizativo en la ciudad de Lima. Tal como se describe en capítulos anteriores, el año 1988 marcó un período de intensa agitación laboral y de inestabilidad política. El colapso del programa económico heterodoxo del gobierno de García sumió a la economía en una recesión prolongada y una espiral hiperinflacionaria que redujo drásticamente los niveles de vida. La grave crisis fiscal, junto con la creciente corrupción e ineptitud del gobierno, generaron un grave debilitamiento de la legitimidad del régimen y, al mismo tiempo, atizaron el malestar popular generalizado. El repliegue del Estado y la consiguiente disminución en la provisión de servicios públicos, así como el agotamiento de los programas sociales, causaron un significativo descontento. La decisión de Sendero Luminoso de intensificar sus

---

14. *Resumen Semanal* 455 (29 de enero - 18 de febrero, 1988).

actividades urbanas reflejó la convicción de los maoístas acerca de que la creciente crisis de régimen podía convertirse en una crisis de todo el sistema político, y que era necesario preparar el terreno para ese inevitable momento, cuando las masas seguirían el liderazgo de Sendero Luminoso y se levantarían en contra del "Estado burocrático capitalista".

A principios de 1991, el Comité Central de Sendero Luminoso se reunió para evaluar el desarrollo de la guerra popular. Los dirigentes confirmaron que los "comités populares abiertos" en las zonas rurales —la base sobre la cual la "República Popular del Perú" se erigiría— estaban ya consolidados. El Comité Central declaró que después de una década de lucha militar, Sendero Luminoso había mantenido la iniciativa política y militar, y que el enemigo estaba cada vez más a la defensiva. El partido, argumentó, estaba ahora en condiciones de pasar de la fase inicial de la guerra popular prolongada ("defensa estratégica") a la segunda fase crucial del "equilibrio estratégico". En mayo de 1991, *El Diario* afirmó públicamente que Sendero Luminoso había logrado tal equilibrio estratégico.

Aparentemente, el equilibrio estratégico significaba que Sendero Luminoso tenía la capacidad de luchar más o menos en igualdad de condiciones con las fuerzas de seguridad del Estado, a pesar de la superior capacidad de combate y número de tropas de estas últimas. La paridad estratégica era la pieza clave para la tercera y última fase de insurrección urbana, la "contraofensiva estratégica", la misma que permitiría la victoria final. Para lograr el "equilibrio estratégico" era necesario consolidar el control político, sino territorial, sobre poblaciones clave, principalmente las inmensas barriadas que circundaban la ciudad. Como señaló *El Diario* en enero de 1992, era en las barriadas de Lima donde se llevaría a cabo la "batalla decisiva". Este tipo de lucha política y militar directa por el control político y territorial sobre la población civil no tiene precedentes en América Latina, y ciertamente no existían organizaciones subversivas comparables que actuaran con la brutalidad de Sendero Luminoso.[15] En efecto, según el Informe Final de la CVR,

15. A pesar de que el Movimiento Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) en El Salvador buscó establecer un control político y militar sobre áreas específicas en El Salvador, para hacerlo no utilizaron el terror indiscriminado. En muchos sentidos, la situación en el Perú era más parecida a la de los países del África



Ilustración 5.1. Las secuelas de un coche bomba de Sendero Luminoso en Lima

La policía inspecciona los efectos de un coche bomba de Sendero Luminoso en el distrito comercial y residencial de San Isidro en 1992. Los explosiones de bombas y asesinatos selectivos en la ciudad de Lima se convirtieron en una característica central de la vida cotidiana en la capital después de 1991, cuando Sendero Luminoso declaró haber logrado el "equilibrio estratégico" con las fuerzas gubernamentales.

Fuente: Archivo *Caretas*.

Sendero Luminoso es responsable del 54 por ciento de todas las muertes ocurridas durante el período de conflicto interno, algo sin precedentes en América Latina. Han hallado las fuerzas del orden y sus aliados (grupos paramilitares, rondas campesinas) responsables de algo más de un tercio de todas las muertes (CVR 2003).

y Asia, como Mozambique y Sri Lanka, donde los movimientos subversivos con frecuencia hicieron uso del terror en un intento de establecer el control sobre las poblaciones civiles. Véase Nordstrom y Martin (1992).

Reacciones

Pocos observadores consideraron que Sendero Luminoso plantearía una grave amenaza para Lima. Las fuerzas de seguridad del Estado sobrepasaban ampliamente la capacidad de combate de las fuerzas insurgentes. Más importante aún, se decía que los esfuerzos de Sendero Luminoso por extender su influencia no quedarían sin respuesta. Sendero Luminoso había ido avanzando en regiones extremadamente pobres e históricamente marginadas del país, como Ayacucho, donde la presencia del Estado era exigua, los partidos políticos estaban mayormente ausentes y la sociedad civil era débil. Los estudiosos de las primeras etapas de desarrollo de Sendero Luminoso en las zonas rurales concluyeron que el liderazgo autoritario de Sendero Luminoso prosperó en las regiones donde el desarrollo de las organizaciones sociales democráticas era débil o inexistente (Degregori 1986). Por el contrario, se afirmaba, Sendero Luminoso encontraría serios obstáculos en otras partes del país donde las organizaciones sociales democráticas habían logrado un desarrollo y funcionarían como una especie de baluarte social frente a los esfuerzos de organización de Sendero Luminoso.[16] Según ocurrían los hechos a mediados y finales de la década de 1980, ejemplos como el de Puno, donde el movimiento campesino organizado y sus aliados políticos de la izquierda y de sectores progresistas de la Iglesia católica de hecho desafiaron los intentos de Sendero Luminoso por radicalizar su lucha por la tierra, parecían confirmar dicho argumento. Éste se convirtió en una opinión generalmente aceptada, y fue asumida crecientemente tanto por los académicos como por los activistas de izquierda (Smith 1992).

La teoría del "baluarte social" parecía particularmente válida para Lima. Ésta no solo era la sede del gobierno; su espacio político también estaba habitado por un amplio espectro de grupos políticos y sociales. Los partidos políticos, incluidos AP y el PPC de centro-derecha, el populista partido Aprista y la coalición de izquierda IU, operaban en la

16. Para una discusión inicial de este tipo, véase Degregori (1986). Otro ejemplo de tales argumentos se puede encontrar en Salcedo (1985), IDS (1989) y Woy-Hazelton y Hazelton (1992). De manera significativa, el argumento del baluarte social fue muy aceptado entre los militantes de izquierda.

ciudad y en las barriadas de Lima, especialmente en el caso del APRA y la IU. Las organizaciones de base, que habían venido movilizándose desde fines de la década de 1970 en demanda de servicios públicos, desafiando las políticas económicas y sociales antipopulares y abordando problemas locales en base a una estrategia de autoayuda, también estaban muy activas en las barriadas. El resultado fue el surgimiento de una vasta red de organizaciones sociales, incluidas las asociaciones vecinales, comedores populares, clubes de madres, organizaciones de mujeres y de jóvenes, muchos de los cuales recibían apoyo técnico, financiero y de otra índole por parte de los sectores progresistas de la Iglesia católica y las ONGD. Tanto los académicos progresistas como los activistas de izquierda apuntaban a la relación entre estas organizaciones sociales y la IU, forjada durante la lucha contra el régimen militar a fines de la década de 1970, y consolidada durante los años 1980, cuando la IU ganó las elecciones municipales en numerosos distritos populares de Lima. En contraste con lugares como Ayacucho, donde las alternativas de organización eran débiles, se adujo, la IU representaba una alternativa viable para el cambio social no-violento y democrático que ofrecía a la gente pobre una opción frente a la desesperación y a la frustración que estaba a la base de la violencia política de Sendero Luminoso.

Sin embargo, para 1991, cuando *El Diario* anunció que Sendero Luminoso había logrado el "equilibrio estratégico", los maoístas habían realizado importantes avances en Lima, tanto en términos de su creciente influencia organizacional en determinados distritos de la ciudad, como de su creciente presencia militar. Para fines de 1991 y durante la primera mitad de 1992, Lima era una ciudad sitiada. Sucesivas ofensivas de Sendero Luminoso sacudieron la capital durante este período, y el alcance y la intensidad de las operaciones militares de Sendero Luminoso aumentaron de manera impresionante. En los años 1980, eran frecuentes los actos de sabotaje contra bancos, edificios del gobierno e instalaciones de infraestructura básica; a partir de los 1990 la violencia en Lima incrementó en escala e impacto con la detonación frecuente de potentes coches bomba, los "paros armados" y los asesinatos políticos.

Pero estas acciones armadas eran solo las manifestaciones más visibles de la presencia urbana de Sendero Luminoso. Existía también una creciente evidencia de las incursiones de Sendero Luminoso en las inmensas barriadas de Lima. Observadores señalaban que estas incursiones no

eran solo de carácter militar; Sendero Luminoso también estaba generando con éxito apoyo entre los pobres de las zonas urbanas de Lima:

> Sendero Luminoso ha crecido en barrios populares de Lima, no sólo en relación al número de atentados y acciones armadas, sino que ha logrado construir una vasta base social. Es importante señalar en ese sentido que la política económica que ha llevado a la extrema miseria a un elevado porcentaje de las familias que habitan en pueblos jóvenes, ha sido un elemento favorable a los planes senderistas (IDL 1992:211).

Aunque en aquel entonces existía poca información sobre las respuestas populares a las incursiones de Sendero Luminoso en las barriadas, la publicación de los resultados de una encuesta de opinión pública realizada en Lima Metropolitana en junio de 1991 revelaba que Sendero Luminoso estaba cosechando un nivel nada despreciable de apoyo popular. De acuerdo con la encuesta, el 17 por ciento consideraba que la subversión era "justificada". Al indagar sobre su respuesta ante un ataque terrorista, el once por ciento decía que "comprenderían", mientras que el 16 por ciento afirmaba ser "indiferente". La encuesta fue recibida con sorpresa en círculos intelectuales, entre los cuales era casi un artículo de fe que Sendero Luminoso no obtendría importantes niveles de apoyo entre los pobres urbanos y rurales. Más sorprendente fue la naturaleza de las respuestas claramente basadas en consideraciones de clase: mientras que solo el dos por ciento del nivel socioeconómico más alto (A) consideraba justificada la subversión, el 23 por ciento del nivel socioeconómico más bajo sí la consideraba justificada (D), y si bien nadie del nivel A tenía una opinión favorable sobre Abimael Guzmán, el 17 por ciento en el nivel D expresó abiertamente una opinión favorable al líder de Sendero Luminoso.[17]

Más sorprendente aún era la creciente influencia de Sendero Luminoso en barriadas como Villa El Salvador, donde la matriz popular de organización de la IU estaba más desarrollada, y donde vastas redes organizacionales agrupaban a los pobladores para resolver problemas comunes como tenencia de la tierra, desarrollo de infraestructura,

---

17. Material de encuesta recogido por APOYO, S.A. (junio, 1991). La reacción de los intelectuales asentados en Lima es registrada en Balbi (1991).

desempleo y falta de alimentos. Sendero Luminoso buscó penetrar en áreas tales como Villa El Salvador que simbolizaban el "revisionismo" de los principales partidos de izquierda. Ganar influencia en estas áreas le permitiría a Sendero Luminoso "desenmascarar" el "revisionismo" de la IU y demostrar que ellos eran la única alternativa verdaderamente "revolucionaria" para lograr el cambio social.

A principios de 1992, varios observadores señalaban que Sendero Luminoso parecía estar a punto de tomar el poder estatal. Después de ganar las elecciones presidenciales en 1990, Alberto Fujimori podía vanagloriarse de logros importantes en el frente económico por haber controlado la hiperinflación y obtenido la renovación del acceso a créditos internacionales. Tenía, sin embargo, escaso éxito en el frente de la contrainsurgencia. De hecho, como sugiere la cita anterior, el efecto inmediato de la política económica neoliberal de Fujimori fue la profundización de la crisis del Estado, la exacerbación de la pobreza y un mayor socavamiento de la capacidad de las instituciones de responder a la crisis. El ritmo de avance de Sendero Luminoso en la ciudad parecía imparable, y las fuerzas del gobierno parecían incapaces de responder adecuadamente. La creciente posibilidad de una victoria de Sendero Luminoso provocó gran consternación en los Estados Unidos: en marzo de 1992, en una audiencia del Congreso sobre la inminente crisis peruana, Bernard Aronson, entonces subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, advirtió a los líderes del Congreso que los EE. UU. debían estar dispuestos a actuar en el Perú para evitar que Sendero Luminoso llegara al poder, situación que, según él, daría lugar al "tercer genocidio" en el siglo XX.[18]

Ni siquiera la disolución del Congreso y la suspensión de la Constitución en abril de ese año por parte del presidente Fujimori parecían detener el implacable avance de Sendero Luminoso. Una ola de atentados en Lima en los meses posteriores al golpe culminó con un "paro armado" que prácticamente paralizó Lima. Es ilustrativa la cita de un editorial

18. Declaración de Bernard W. Aronson, Subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos ante el Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental, Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara (12 de marzo, 1992). El primer genocidio fue la exterminación de los judíos y otros grupos por los nazis, el segundo fue el genocidio perpetrado por el Khmer Rouge en Camboya en los años 1970.

de *Expreso*, un importante periódico conservador; luego de ensalzar los esfuerzos de Fujimori por recuperar el control estatal en las universidades, las cárceles y las zonas rurales donde Sendero Luminoso tenía una fuerte presencia, el editorial pasó a criticar su incapacidad para hacer frente al crecimiento de Sendero Luminoso en las barriadas:

> Pero hay un cuarto frente que Fujimori no menciona con frecuencia: el de las barriadas, donde el avance de Sendero Luminoso es consistente y donde el gobierno ha hecho muy poco por apoyar a la población a fin de oponerse a este avance. Nos preocupan más los ataques armados que llevan a cabo los subversivos en los centros comerciales y financieros de la ciudad, en San Isidro. Pero ésa es la parte espectacular, el terror psicológico. Lo que es verdaderamente preocupante es la actividad de organización, que es diaria y subterránea, que los subversivos de Sendero Luminoso llevan a cabo en los asentamientos periféricos de Lima.[19]

El capítulo seis describe estas actividades de organización y las respuestas de los pobres urbanos a ellas.

19. *Expreso* (5 de julio, 1992).

Capítulo seis

En las zonas grises: los estados de Sendero Luminoso

Aquí estamos totalmente desprotegidos, como puede ver,
la comisaría más cercana está lejos [a quince minutos en ómnibus].
La gente acá hace lo que quiere... Con ellos
[Sendero Luminoso] la delincuencia ha disminuido,
[los delincuentes] ahora nos dejan tranquilos.

Poblador de San Juan de Lurigancho,
octubre de 1994

Luego de 1988, y a medida que Sendero Luminoso comenzaba a centrar sus esfuerzos de organización en Lima, la situación política, social y económica del Perú se deterioró dramáticamente. Si bien inicialmente el experimento económico heterodoxo de García fue un éxito, hacia 1988 éste había colapsado bajo el peso de las restricciones del tipo de cambio y del déficit público que se avecinaba. La espiral hiperinflacionaria —1.722 por ciento en 1988, y 2.775 por ciento en 1989— obligó a una fuerte disminución de los salarios reales y a una contracción del 25 por ciento de la economía entre 1988 y 1990 (Pastor y Wise 1992). Ello provocó masivas manifestaciones de los gremios de trabajadores y, a su vez, debilitó seriamente la legitimidad del régimen. El proceso de descomposición del Estado que siguió al fiasco económico y al consiguiente deterioro de los servicios públicos, el agotamiento de los programas sociales y el distanciamiento del Estado en relación con la sociedad, generó un serio descontento entre la población. La violencia política fue en aumento,

expandiéndose a nuevas áreas, lo que incrementó la sensación de una situación que había quedado fuera de control.

El apoyo popular al APRA se deterioró rápidamente. Por un breve intervalo, parecía posible que la IU —el principal competidor del APRA por el apoyo de las clases populares— podría obtener los votos de los apristas descontentos en las elecciones municipales de 1989 y las presidenciales del año siguiente. Pero a principios de 1989, las tensiones que por largo tiempo existieron entre moderados y radicales dentro de la IU culminaron en la división de la coalición, estropeando las posibilidades electorales de la Izquierda. La división de la Izquierda alimentó la creciente percepción de que las instituciones representativas eran incapaces de resolver la crisis política y económica. Los partidos políticos de todo el espectro ideológico fueron vistos cada vez más como vehículos de poder y clientelismo personalista, y el Parlamento fue percibido como un órgano ineficaz que pasaba horas debatiendo asuntos irrelevantes, mientras el país enrumbaba hacia la inestabilidad y el caos. La expresión política de este creciente descontento fue la elección de candidatos independientes que resaltaron su condición de *outsider*, es decir, de ser ajeno al sistema político: Ricardo Belmont, un conocido animador de un programa de televisión, ganó las elecciones municipales de 1989, mientras que Alberto Fujimori, un agrónomo y rector de una universidad local, derrotó al novelista, y hoy premio Nobel, Mario Vargas Llosa en la carrera a la presidencia en 1990.

Esta combinación entre una devastadora crisis económica, el repliegue del Estado y el colapso de los mecanismos tradicionales de mediación entre el Estado y la sociedad, fueron el contexto en el cual Sendero Luminoso intensificó sus actividades de organización en Lima luego de 1988. La exacerbación de la crisis económica alimentó sentimientos de frustración y desesperación entre importantes segmentos de la población urbana pobre. La hiperinflación fue especialmente devastadora para aquellos que disponían de escasos recursos, quienes a menudo no disponen de un respaldo adecuado en tiempos de crisis. La creciente incapacidad del Estado para responder a las demandas populares y suministrar incluso los servicios públicos básicos, dejó a los pobres con pocos recursos para lidiar con la crisis. Ello era particularmente cierto para los migrantes recientes. Si bien desde la época de Odría los gobierno de turno cultivaron el apoyo de los pobres urbanos a través de programas

sociales y donaciones clientelistas (Collier 1976), la crisis fiscal posterior a 1988 erosionó profundamente la capacidad del gobierno aprista para mantener las programas sociales y sus redes clientelistas. El Estado tampoco estuvo en capacidad de responder a las nuevas demandas de vivienda y servicios como electricidad, agua potable, alcantarillado y transporte público (Driant 1991). El colapso de los mecanismos tradicionales de representación de intereses, como los partidos políticos y sindicatos, significó que los pobres tenían menos posibilidades de obtener respuesta a sus reclamos. Para Sendero Luminoso, la creciente frustración y descontento entre sectores importantes de la población urbana representó una ventana de oportunidad para extender su radio de acción en las barriadas. Sendero Luminoso también resultó ser muy hábil para identificar y explotar los crecientes conflictos sociales que empezaron a desarrollarse en las barriadas de Lima al profundizarse estas crisis multidimensionales, mientras el Estado parecía paralizado para dar respuestas. Todos estos factores constituyen importantes variables contextuales que ayudan a explicar por qué el impulso de Sendero Luminoso en las ciudades fue más exitoso de lo que originalmente se predijo.

En este capítulo se examina la forma en la que Sendero Luminoso explotó las condiciones estructurales de inseguridad personal y colectiva en las barriadas de Lima entre finales de la década de 1980 y principios de 1990, que se fue el resultado combinado del repliegue del Estado y de la política organizada, por un lado, y la devastadora crisis económica, por otro. Al examinar la relación entre estas condiciones estructurales cambiantes y los esfuerzos de Sendero Luminoso por desarrollar una base social en las barriadas de Lima, el capítulo aporta a los debates en curso sobre los movimientos revolucionarios y, en particular, a lo que Eric Selbin (1999) llama la "cuarta generación" de estudios sobre procesos revolucionarios. Estos estudios constituyen una síntesis y un desafío a lo que Goldstone (1980) denominó la "tercera generación" de estudios sobre revoluciones sociales, los cuales estaban fundamentados en un análisis histórico y enfocados en el Estado como la principal variable para la explicación de los resultados revolucionarios (el libro de Theda Skocpol, *States and Social Revolutions*, publicado en 1979, fue el texto que definió el campo de estudio). La primera generación de estudios sobre las revoluciones sociales, que predominaron entre 1900 y 1940, eran descriptivas y carecieron de un marco teórico. La

segunda generación identificada por Goldstone, que prevalecieron entre 1940 y finales de los 1970, se basó o en explicaciones psicológicas para dar cuenta de los procesos revolucionarios (por ejemplo, la hipótesis de Davies (1962, 1969) de "frustración-agresión" y de la curva "J"), o en la tradición pluralista y concebía las revoluciones como el resultado de conflictos entre los grupos de interés. La cuarta generación de estudios sobre revoluciones sociales desafía la idea de que se puede identificar los factores estructurales (es decir, el Estado, la economía, etc.) o la agencia política (es decir, la actividad de los seres humanos sea en forma individual o colectiva) como los principales variables para explicar procesos de revolución social y prioriza, en cambio, un análisis basado en el estudio de la interacción dinámica entre estructura y agencia para explicar el avance (o fracaso) de los movimientos revolucionarios. Ello es indicativo de una tendencia más amplia en las investigaciones en ciencias sociales, de un distanciamiento de los análisis centrados en el Estado, hacia una que se orienta hacia investigaciones más matizadas de la dinámica y de la interacción relacional entre el Estado y la sociedad para comprender los desenlaces políticos.

Una preocupación central de los capítulos seis y siete consiste en entender cómo las organizaciones políticas estructuran, negocian y recrean sus relaciones con los grupos que son sus potenciales base de apoyo, y cómo éstos responden a sus propuestas. Si bien los movimientos insurgentes pueden movilizar el apoyo popular e incluso reclutar miembros a través de apelaciones moralistas e ideológicas a nociones como la justicia y la igualdad, tal como Wood (2003) ha demostrado para el caso de El Salvador, en el caso de Sendero Luminoso los datos apuntan a la importancia crucial de las relaciones de intercambio para comprender el apoyo que la organización maoista logró construir en los barrios marginales de Lima. Migdal (1974) define las relaciones de intercambio entre grupos insurgentes y los ciudadanos como interacciones basadas en la prestación concreta de bienes y servicios de los primeros hacia los segundos, y ello en un esfuerzo por desarrollar el apoyo local para las actividades insurgentes. La comprensión de estas relaciones de intercambio es fundamental para entender la evolución de los movimientos insurgentes. Para construir una base social, los grupos guerrilleros buscan movilizar el apoyo a través de una variedad de mecanismos, incluido el suministro de determinados bienes o beneficios a las poblaciones

locales.[1] En el contexto de tales relaciones pragmáticas de intercambio, las poblaciones locales ofrecen o retiran su apoyo de acuerdo con cálculos racionales sobre sus propios intereses (Migdal 1974; Popkin 1979). Desde una perspectiva comparativa, los esfuerzos de Sendero Luminoso de atender los intereses prácticos de sus potenciales bases de apoyo en las barriadas (como en el campo) se asemejan a la práctica de otros grupos similares. Grupos que van desde las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) hasta el Movimiento de Resistencia Islámico (Hamas) en los territorios palestinos, han seguido estrategias similares destinadas a construir redes de apoyo a través de la satisfacción de las necesidades de los grupos sociales desfavorecidos o marginados, para así sostener sus metas y objetivos organizativos y políticos.[2]

Al mismo tiempo, es importante también tener en cuenta el contexto histórico en el que se desarrollan estos procesos políticos. Los patrones subalternos de adaptación y resistencia a la autoridad son el resultado de procesos históricos que dan forma a las actitudes y comportamientos políticos (Scott 1985, 1990, Stern 1987, Mallon 1995). En este sentido, es crucial entender la forma en que la crisis del Estado, y el sentimiento creciente de inseguridad personal y colectiva, moldean las actitudes y el comportamiento de los pobladores de las barriadas de Lima para, desde allí, comprender las actitudes populares hacia Sendero Luminoso. En otras palabras, Sendero Luminoso fue capaz de desarrollar relaciones de intercambio con los pobres urbanos en el contexto del repliegue del Estado y la política organizada, y del dramático deterioro de la seguridad económica y humana que ello implicaba.

Imponiendo el orden

La crisis fiscal y administrativa del Estado peruano a partir de 1988 tuvo consecuencias directas para los pobladores de las barriadas de Lima. A

1. Acerca de los intentos de las FARC por desarrollar estructuras de autoridad local en sus áreas de influencia, véase Pizarro (1996). Para estudios de estrategias similares desarrolladas por Hamas, véase Mishal y Sela (2000) y la colección editada por Wiktorowicz (2004).

2. Popkin (1979) sostiene que es más probable que los insurgentes que entregan bienes específicos a sus posibles integrantes y que demuestran un liderazgo abnegado, alcancen el apoyo y la confianza local.

la abrupta caída en los niveles de vida debido a la recesión económica y la hiperinflación, se sumaron los recortes de beneficios y recursos provenientes del Estado a consecuencia de la eliminación de los programas sociales y la inestabilidad de las redes clientelistas. El orden público también se convirtió en un problema creciente en las barriadas; en parte, debido a que la creciente pobreza, el crimen y la delincuencia aumentaron dramáticamente en las barriadas de Lima; y en parte, debido a que para los delincuentes a menudo es más fácil operar en comunidades pobres que en zonas más favorecidas, cuyos residentes cuentan con recursos para pagar vigilantes privados y cercos eléctricos.[3] La drogadicción se había convertido también en un problema creciente en las barriadas de Lima, especialmente entre los jóvenes. El aparato de seguridad del Estado se volvió cada vez más ineficaz para proteger a los ciudadanos. Más alarmante aún era la creciente participación de policías en actividades delictivas, incluidos asaltos y robos, exacerbando la tradicional desconfianza que la población tiene con respecto a esta fuerza. La corrupción era una práctica común entre las fuerzas policiales, pero esta actividad delincuencial más violenta era cualitativamente diferente. En 1994, por ejemplo, una agresiva banda criminal —conocida como Los Destructores— estuvo involucrada en numerosos casos de secuestro, extorsión y asesinato. Cuando el grupo fue finalmente desarticulado, se supo que sus miembros eran principalmente integrantes en actividad y retirados de la Policía Nacional (Leger 1994).

En los distritos más acomodados de Lima, los gobiernos municipales, en vista de la incapacidad de la policía nacional para brindar protección y seguridad, dispusieron de los recursos necesarios para crear el serenazgo, una unidad de seguridad local contra el crimen. Los municipios en los barrios más pobres carecían de recursos para implementar estos contingentes locales y, en ciertos casos, los mismos pobladores establecieron grupos de vigilancia ante a la delincuencia, conocidos como rondas urbanas, para disuadir a los delincuentes y ladrones.[4] Sin embargo, conforme la delincuencia se hizo más generalizada y violenta, estos

3. Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación (1989).

4. Con frecuencia, estas rondas fueron establecidas en una etapa inicial de las invasiones de terrenos para proteger a la comunidad (que era relativamente pequeña) de

grupos de vigilancia, al no contar con armas, resultaron ineficaces para cumplir esta tarea.

En relación con esta situación de creciente delincuencia e inseguridad, los pobladores de barriadas que entrevisté entre 1990 y 1995 expresaron un sentimiento común: la policía es ineficaz para enfrentar la delincuencia y, en muchos casos, se alía con los criminales. Este sentimiento ha sido ampliamente corroborado en numerosas encuestas de opinión pública. En las encuestas anuales realizadas por APOYO, las dos principales instituciones encargadas de proporcionar justicia y orden —el sistema judicial y la policía—, han recibido constantemente bajas calificaciones en términos de su eficacia desde 1987.[5] En una encuesta de 1989, el 60 por ciento de los entrevistados dijo no confiar en la policía, y el 43 por ciento dijo sentir miedo (en contraposición a seguridad) al ver a un oficial de policía, y el 49 por ciento afirmaba que si tuviera los recursos compraría un arma para defensa propia (Bedoya 1989). Una encuesta de agosto de 1993 mostró que el 45 por ciento de los encuestados había sido víctima de un robo en los doce meses previos. Solo el 39 por ciento de estas víctimas denunció el delito a la policía. Del 59 por ciento de los encuestados que dijo no haber reportado el crimen, el 40 por ciento dijo que no iba a la policía porque "no hacen nada"; otro 16 por ciento dijo que sería "una pérdida de tiempo".[6]

La crisis de seguridad pública le brindó a Sendero Luminoso la posibilidad de operar como proveedor de orden público en las barriadas de Lima; esta afirmación se basa en una amplia investigación y entrevistas llevadas a cabo en cuatro distritos de Lima donde Sendero Luminoso había desarrollado una amplia presencia: San Juan de Lurigancho, Ate-Vitarte, El Agustino y Villa El Salvador. En respuesta a la amplia sensación de inseguridad personal y colectiva en el contexto de la creciente situación de violencia y delincuencia —y la percepción de que las instituciones del Estado eran ineficaces o indiferentes a estos problemas en las

---

ladrones así como de los desalojos de parte de la policía. A medida que las invasiones se convirtieron en asentamientos, estas rondas tendieron a desaparecer.

5. Se refiere a las encuestas de opinión pública realizadas anualmente por el Instituto APOYO S.A., y publicadas en Debate ("Encuesta Anual sobre el Poder en el Perú"), revisadas entre 1987 y 1994.

6. IMASEN Confidencial, Lima (agosto, 1993).

barriadas—, Sendero Luminoso se convirtió en un proveedor de facto de protección y seguridad para la población en las barriadas, particularmente en las zonas más pobres y alejadas. Sendero Luminoso adoptó una serie de medidas —que iban desde advertencias hasta ejecuciones extrajudiciales— para castigar a los ladrones y otros delincuentes, reducir la delincuencia y restablecer un sentido de seguridad pública. Numerosas personas entrevistadas informaron que Sendero Luminoso tenía como política "a la tercera va la vencida". Ladrones y delincuentes recibían primero una advertencia para que cambiaran su forma de actuar; si no prestaban atención a las advertencias, eran golpeados y castigados físicamente; aquellos que se negaban a reformarse a menudo eran asesinados como un último recurso. Los entrevistados también informaron que Sendero Luminoso reprendía públicamente y, a veces, castigaba físicamente a hombres que golpeaban a sus esposas, y los adúlteros también eran objeto de humillación pública. En algunas barriadas, Sendero Luminoso trató de descabezar los esfuerzos por crear las rondas urbanas para disuadir la actividad delictiva. En el caso de Villa El Salvador, los pobladores locales informaron que fueron visitados por miembros de Sendero Luminoso, quienes les dijeron que dejaran de participar en las rondas pues Sendero Luminoso controlaría el problema de la delincuencia. Una pareja de pobladores que participaban en las rondas, a quienes entrevisté, me informaron que la mayoría de la gente sentía alivio de esta decisión, porque el crimen sería frenado y no tendrían que mantener la vigilancia toda la noche.[7]

---

7. Las rondas establecidas en Huaycán fueron probablemente las más conocidas durante este período, pero la particular situación que enfrentaron hizo que fueran poco representativas de otras experiencias. Las rondas se reactivaron en Huaycán a medida que la delincuencia crecía en este asentamiento durante 1990 y 1991. Poco después del golpe de 1992, Fujimori visitó las rondas en Huaycán y pronunció un discurso alabando las rondas como la "primera línea de defensa" contra Sendero Luminoso en las barriadas. Si bien los dirigentes de las comunidades y de las rondas trataron de distanciarse del gobierno, la presencia militar en el distrito hizo que esto fuera bastante difícil. Sendero Luminoso, por lo tanto, veía a los ronderos como "traidores" a la revolución. Al menos tres dirigentes de las rondas en Huaycán fueron asesinados por Sendero Luminoso y muchos otros recibieron amenazas de muerte.

La mayoría de mis entrevistados expresaron diversos grados de simpatía hacia el castigo impuesto por Sendero Luminoso e, incluso, hacia la eliminación física de ladrones, delincuentes y drogadictos, quienes con frecuencia se consideraba como trasgresores a las normas de la comunidad local y, por tanto, como una amenaza. Una pobladora de una barriada de San Juan de Lurigancho manifestó las razones por las que aprobaba la política de Sendero Luminoso de castigar a los ladrones en su barrio:

> Creo que es bueno, porque ayuda a deshacerse de los ladrones y de los drogadictos que dañan la comunidad.[8]

Otro poblador de San Juan de Lurigancho, que vivía en una barriada en las polvorientas laderas de los cerros al borde del distrito, señalaba como explicación de la aceptación por parte de un importante sector de la población de la vigilancia de Sendero Luminoso el hecho de que las autoridades estatales se negaban a visitar estas zonas más remotas y no se podía confiar en que proporcionarían protección:

> [La policía] no viene por aquí, e incluso si vas donde ellos para denunciar un robo, no vienen hasta acá.[9]

Una mujer de otra zona remota en San Juan de Lurigancho, que expresó su aprobación por las actividades de vigilancia de Sendero Luminoso, expresó similar razonamiento:

> Aquí estamos totalmente desprotegidos, como puede ver, la comisaría más cercana está lejos [a quince minutos en ómnibus]. La gente acá hace lo que quiere… Con ellos [Sendero Luminoso] la delincuencia ha disminuido, ellos [los delincuentes] ahora nos dejan tranquilos.[10]

Una dirigente popular de Ate-Vitarte notó que a partir de 1993, en su barrio había habido un dramático incremento de la criminalidad y la

8. Entrevista, Lima (noviembre, 1994).
9. Entrevista, Lima (abril, 1994).
10. Entrevista, Lima (octubre, 1994).

Cuadro 6.1. Actitudes populares frente a las actividades de Sendero Luminoso en dos barriadas de Lima, 1994

Pregunta: Cómo describiría usted su reacción cuando Sendero Luminoso…

Villa El Salvador, enero de 1994 (n = 312)

	Rechazo	Indiferencia	Aprobación	Comprensión	No responde
Causa apagones	93,6	4,5	-	0,3	1,6
Mata gente inocente	89,1	6,4	-	0,3	4,2
Convoca paros armados	73,7	20,5	-	1,3	4,5
Mata a personas corruptas	48,1	24,7	13,8	9,0	4,4
Mata a delincuentes/drogadictos	43,3	18,6	15,1	12,5	10,5
Castiga a gente abusiva	33,3	21,8	18,9	14,7	11,3
Castiga a criminales	31,7	25,3	17,6	16,0	9,4

San Juan de Lurigancho, enero de 1994 (n = 304)

	Rechazo	Indiferencia	Aprobación	Comprensión	No responde
Causa apagones	82,9	10,9	0,3	0,3	4,6
Mata gente inocente	82,2	7,2	-	3,3	7,3
Convoca paros armados	70,1	18,4	0,3	3,3	7,9
Mata a personas corruptas	50,1	23,4	5,3	10,9	10,4
Mata a delincuentes/drogadictos	43,1	18,4	9,9	13,8	14,8
Castiga a gente abusiva	40,1	20,1	10,9	14,8	14,1
Castiga a criminales	39,1	18,4	12,2	14,1	16,2

Fuente: Encuesta diseñada por la autora en colaboración con IMASEN, S.A., y aplicada en enero de 1994.

delincuencia —incluyendo robos, asaltos y violaciones—, que coincidió con el hecho de que Sendero Luminoso se había visto obligado a replegarse después de la captura de Guzmán, lo que trajo como resultado una significativa disminución de sus actividades de vigilancia en las barriadas de Lima.

> Sendero Luminoso combatió [el crimen]. Ellos definitivamente asesinaron a varios delincuentes. Eran una especie de contrapeso a este tipo de actividad [criminal]… De una manera u otra, pusieron freno a que estas actividades criminales se manifestaran de manera tan agresiva, como lo hacen actualmente.[11]

Mis entrevistas establecían un patrón común en las cuatro barriadas estudiadas: Sendero Luminoso impuso el orden social a escala micro utilizando amenazas y, en ocasiones, la eliminación física de los delincuentes. Para los pobres urbanos, sobre todo en las "zonas grises", donde la presencia del Estado había sido siempre débil o inexistente, ello proporcionó a los pobladores una sensación de mayor seguridad y generó simpatía por Sendero Luminoso. En enero de 1994 llevé a cabo una encuesta que confirmó, en términos generales, estos resultados. En la encuesta, aplicada a 300 pobladores de San Juan de Lurigancho y a otros 300 en Villa El Salvador, un número sorprendente de pobladores afirmó abiertamente que aprobaba o comprendía los castigos que imponía Sendero Luminoso e incluso los asesinatos contra individuos percibidos como corruptos o abusivos así como contra los delincuentes [véase cuadro 6.1]. El apoyo registrado a dichas actividades de vigilancia es especialmente notorio si se compara con otras actividades insurgentes, como los apagones o el asesinato de personas inocentes, que fueron ampliamente repudiados, o los paros armados, que también fueron rechazados en gran medida.[12] Por ejemplo, en San Juan de Lurigancho, el 25,7

11. Entrevista, Lima (noviembre, 1994).

12. Teniendo en cuenta el grado de represión en el Perú contra presuntos miembros de Sendero Luminoso, es poco probable que quienes simpatizan con esta organización lo expresen voluntariamente. Por lo tanto, los encuestadores expertos consideraron significativo que gran número de los encuestados declarasen abiertamente su aprobación o comprensión hacia actividades de Sendero Luminoso (Comunicación personal, Giovanna Peñaflor, directora de IMASEN [febrero, 1994]). También es

por ciento expresó su “aprobación” o “comprensión” hacia los castigos de Sendero Luminoso a “gente abusiva”; el 26,3 por ciento expresó su “aprobación” o “comprensión” hacia los castigos de Sendero Luminoso a los “delincuentes”. En Villa El Salvador, las cifras fueron ligeramente superiores: el 33,6 por ciento expresó su “aprobación” o “comprensión” en ambos casos. En los dos distritos, entre el 18 y el 25 por ciento respondió ser “indiferentes” ante tales actos, lo cual, dado el contexto de miedo e inseguridad, podría interpretarse como una aceptación pasiva de tales acciones. En ambos casos, alrededor de un tercio expresó su “rechazo” a este tipo de acciones.

Como se ha señalado, Sendero Luminoso también asesinó a líderes corruptos, delincuentes y drogadictos en las barriadas de Lima. Sobre la base de la misma encuesta de 1994, el porcentaje de encuestados que expresaron su apoyo a este tipo de acciones es pequeño pero significativo: en San Juan de Lurigancho, el 16,2 por ciento expresó su “aprobación” o “comprensión” cuando Sendero Luminoso mataba a una persona corrupta, mientras que el 23,7 por ciento expresó esta reacción cuando los insurgentes mataban a delincuentes o drogadictos; en Villa El Salvador, los porcentajes correspondientes son 22,8 y 27,6 por ciento de aprobación y comprensión. El nivel de indiferencia frente a estos asesinatos fue de 18,4 y 23,4 por ciento en San Juan de Lurigancho, y de 18,6 y 24,7 por ciento en Villa El Salvador. El rechazo a estos asesinatos fue superior al de los “castigos”: entre el 43 y el 50 por ciento en ambos distritos expresaron su rechazo a este uso de extrema violencia física por parte de Sendero Luminoso; sin embargo, es notorio que el rechazo a otras prácticas de Sendero Luminoso fuese mucho mayor: por ejemplo, el 83-94 por

---

importante el hecho de que la encuesta fuera tomada en enero de 1994, un año y medio después de la detención de Abimael Guzmán. Ello significa que la encuesta se llevó a cabo en un contexto de reducida actividad de Sendero Luminoso y de una ofensiva del gobierno destinada a destruir las estructuras de apoyo operativo y logístico a Sendero Luminoso, lo que tuvo como resultado la detención no solo de los miembros de Sendero Luminoso, sino también de todos aquellos que apoyaban a la organización de alguna manera, aún por desconocimiento o bajo amenaza. Por estas razones, el hecho de que entre el 15 y 33 por ciento de los encuestados mencionase su aprobación o comprensión hacia las actividades de Sendero Luminoso, incluidos el asesinato o el castigo a los supuestos malhechores, resulta muy significativo.

ciento rechazó los apagones causados por los dinamitazos de las torres de alta tensión, y el 82-89 por ciento repudió el asesinato de "personas inocentes". Ello parece reflejar una mayor tolerancia (aunque ciertamente no unánime) al uso de los castigos físicos, e incluso ejecuciones extrajudiciales, cuando se percibía que los individuos habían participado en alguna actividad, ya sea delincuencial o de corrupción, percibida como perjudicial para la comunidad local.

De este modo, Sendero Luminoso aprovechó la situación de inseguridad y desintegración social que surgió a medida que se derrumbaba la autoridad pública a fines de la década de 1980 y principios de 1990. El castigo físico y, en ocasiones, la eliminación física de quienes fueron percibidos dentro de la localidad como malhechores, fueron parte de una campaña para "limpiar" la zona de delincuentes y prevenir la delincuencia a futuro que era brindaba a los pobladores de las barriadas una sensación de mayor seguridad y orden social en un momento en el que se percibía que el Estado era incapaz de cumplir esta función esencial. A través de mis entrevistas se hizo evidente que había una sensación generalizada entre los pobladores de que las instituciones democráticas —que se supone deben asegurar el orden e impartir justicia— eran totalmente disfuncionales. Los policías no protegían a los ciudadanos ni imponían el orden y, con bastante frecuencia, ellos mismos eran vistos como delincuentes. El sistema judicial era percibido como plagado de corrupción e inaccesible a la gente pobre. Estas opiniones fueron ampliamente confirmadas en mi encuesta a los pobladores de San Juan de Lurigancho y Villa El Salvador. La Policía y el Poder Judicial —las principales instituciones del Estado encargadas de mantener el orden público y garantizar el Estado de derecho— eran vistos como las instituciones más corruptas del país. En mi encuesta a pobladores de Villa El Salvador, por ejemplo, el 85 por ciento dijo que no creía que en el Perú hubiera igualdad en el acceso a la justicia; el 75 por ciento dijo que el dinero era el principal factor para obtener acceso a la justicia. En este contexto ha florecido una actitud justificatoria de la necesidad de imponer sanciones por cuenta propia contra quienes infrigieran la ley o los normas de la comunidad. Éste también fue el caso en las zonas rurales, sobre todo en el norte, donde los campesinos organizaron rondas campesinas para proteger a sus comunidades del abigeato y otros problemas conexos (Starn 1991). Las rondas se han demostrado eficaces para proporcionar seguridad a

sus comunidades, pero como Starn ha señalado, a veces recurren al castigo físico y, ocasionalmente, a linchamientos para castigar a los ladrones y dar lecciones a otros posibles transgresores.

El consentimiento a la agresiva imposición del orden por parte de Sendero Luminoso podría entenderse mejor si se lo coloca en un contexto referencial más amplio. Desde finales de la década de 1980, los linchamientos de delincuentes, violadores y otros presuntos malhechores se volvieron cada vez más comunes en las zonas urbanas pobres y en las comunidades rurales en todo el Perú —y, de hecho, en muchas partes de Latinoamérica. Los investigadores han documentado linchamientos en varios países de la región, incluidos El Salvador, Guatemala, Brasil, Venezuela y México. Mientras que algunos sugieren que el fenómeno de los linchamientos ha surgido en el contexto de una masiva represión e impunidad estatal (Godoy-Snodgrass 2006), los casos de Venezuela y México, donde los linchamientos son también frecuentes, parecerían ofrecer evidencias que sugieren que también están en juego otros factores.[13] Este parece ser un fenómeno creciente que ha surgido en el contexto de la débil presencia y capacidad del Estado, en particular en barriadas urbanas y zonas rurales de Latinoamérica.[14] Tampoco es cierto que éste problema sea exclusivo de América Latina; en Sudáfrica post *apartheid*, los linchamientos también aumentaron en forma dramática.[15]

Uno de los primeros linchamientos que se documentan en los barrios marginales de Lima tuvo lugar en 1989, en Pamplona Alta, distrito de San Juan de Miraflores. Al año siguiente hablé con varios miembros de la comunidad donde ocurrió el linchamiento; los entrevistados, sin excepción, mencionaron el fracaso de las instituciones estatales para brindar protección a sus comunidades frente a la actividad delictiva y

---

13. A finales de 1995, los pobladores de una barriada en Caracas mataron a un hombre y casi queman vivo a otro luego que éstos dispararon accidentalmente a una niña de seis años de edad. No se trató de un acontecimiento único; en 1995, tan solo en Caracas se registraron seis linchamientos. *InterPress World News Service* (27 de noviembre, 1995).

14. Acerca de linchamientos en el Brasil, véase Pinheiro (1996) y Caldeira (2000). Sobre linchamientos en El Salvador, véase Tracy (1995). Para Guatemala, véase Godoy-Snodgrass (2006).

15. *The New York Times* (30 de marzo, 1999).

castigar adecuadamente a los responsables de actos delictivos. Tal como señaló un entrevistado:

> Una vez capturamos a un ladrón cometiendo un robo y lo entregamos a la policía. Al día siguiente fue puesto en libertad. ¿Cómo? No sabemos, tal vez le pagó a la policía, o tal vez el policía estaba trabajando con él. Pero, después de eso, decidimos que teníamos que tomar el asunto en nuestras propias manos.[16]

Los ciudadanos percibían que el Estado no había logrado brindar un entorno seguro, ni había creado mecanismos para prevenir futuros crímenes a través de sanciones efectivas. En este contexto, los pobladores de las barriadas pensaban que les correspondía a los miembros de la comunidad hacer frente al problema de la delincuencia; imponer castigos severos o incluso matar a quienes eran capturados robando o participando en alguna otra violación de las normas de la comunidad, se consideraba como un elemento de disuasión. Los linchamientos no eran, por lo tanto, simples manifestaciones de una turba furibunda y desesperada en respuesta a un acto criminal. Eran, más bien, una respuesta calculada a un problema real en las comunidades urbanas pobres, donde las instituciones del Estado no aportaban la más mínima seguridad y justicia. En cierto modo, ésta es una extensión de la lógica de auto-ayuda que predomina en las barriadas, en la cual la incapacidad del Estado para satisfacer las necesidades básicas —incluyendo el orden y la seguridad— induce a los pobladores locales a organizarse para encontrar soluciones a sus problemas comunes.

Dado el calamitoso colapso de las instituciones estatales a finales de la década de 1980 y principios de 1990, no extraña encontrar que el uso de mecanismos similares por parte de Sendero Luminoso para disuadir a la delincuencia tuviese importantes niveles de aprobación. Las encuestas de opinión pública independientes confirman estos hallazgos. Una encuesta de 1993 reveló que casi la mitad de la población de Lima —y más del 60 por ciento de los más pobres— aprobaba los linchamientos, que son vistos como una forma de castigar a los malhechores y, simbólicamente, de disuadir a futuros ladrones con la amenaza del castigo físico,

---

16. Entrevista, Lima (julio, 1990).

y posiblemente la muerte, si son capturados cometiendo el acto.[17] Una encuesta de seguimiento realizada en diciembre de 1994 en coordinación con la misma empresa encuestadora reveló resultados muy similares.[18]

Datos recogidos a partir de mis entrevistas y a lo largo de mi investigación sugieren que es este contexto de inseguridad personal y colectiva el que alimenta el respaldo a los linchamientos, ya sea los cometidos por miembros de la comunidad local o por grupos externos, como Sendero Luminoso, que buscaban aprovecharse de la situación de inseguridad para conseguir apoyo para sus proyectos políticos. En muchas de las barriadas de Lima, caracterizadas por la extrema pobreza, debilidad de las instituciones estatales, y una delincuencia e inseguridad crecientes, Sendero Luminoso trató de establecer su autoridad a escala micro cumpliendo las funciones de un Estado: castigando a los malhechores acusados y estableciendo de esta manera un sistema de justicia que se impone a través de la amenaza del castigo físico y la muerte. Dado este contexto, no es de extrañar que en las “zonas grises”, tales actividades generaron importantes niveles de aprobación a favor de Sendero Luminoso.

Sendero Luminoso y las organizaciones de base

A finales de los años 1970 y 1980 las barriadas de Lima eran, tal y como se describe en numerosos estudios, el centro de intensas actividades de organización de los militantes de los partidos de izquierda y de dirigentes comunitarios locales (Degregori, Blondet y Lynch 1986; Ballón 1986, 1990; Blondet 1986; Stokes 1995). Muchas de las organizaciones sociales activas en la vida de las barriadas, como las asociaciones vecinales, comedores populares, clubes de madres, comités del vaso de leche y grupos juveniles, surgieron como esfuerzos colectivos para satisfacer necesidades concretas de la población local. Las asociaciones vecinales se formaron por lo general durante el período inicial de la preparación de una invasión de terrenos, y continuaron en actividad después de conseguir los terrenos mediante la promoción de proyectos de mejoramiento de la comunidad, y ejerciendo presión sobre el gobierno y persuadiendo

17. IMASEN Confidencial, Lima (agosto, 1993).

18. IMASEN Confidencial, Lima (diciembre, 1994).

a los burócratas estatales para que les proporcionen a sus comunidades servicios básicos como agua potable, electricidad, y transporte urbano. Los comedores populares empezaron a formarse a fines de la década de 1970 debido a la creciente crisis económica y la imposibilidad de muchas familias peruanas de satisfacer sus necesidades nutricionales básicas; religiosos y activistas laicas de la Iglesia católica fueron clave para reunir a las familias y ayudarlas proporcionándoles herramientas organizativas, así como suministros básicos.[19] El gobierno municipal de Alfonso Barrantes, líder de IU, creó el Programa del Vaso de Leche, el cual promovió activamente la formación de organizaciones de base para distribuir raciones de leche en el ámbito de la comunidad. Las barriadas de Lima se convirtieron en un espacio fascinante de experimentación de organización social de base, y muchas personas se beneficiaron materialmente, así como personalmente —en términos de una mayor participación y desarrollo de capacidades de organización, administración y liderazgo— a partir de su participación en estos movimientos.

Si bien los comedores populares y los comités del vaso de leche proliferaron a medida que empeoró la crisis económica luego de 1988, las juntas vecinales tendieron a dispersarse una vez logrados los objetivos iniciales (la obtención de títulos de propiedad, y acceso a agua y electricidad). Conforme se fueron consolidando los sectores más antiguos de las originales barriadas, surgieron nuevos asentamientos en las zonas periféricas. Estos nuevos asentamientos, en particular aquellos que nacieron a finales de la década de 1980, se encontraron con un contexto mucho más difícil para la organización local. Dada la creciente crisis del Estado, organizarse para demandar servicios al Estado parecía inútil. Los gobiernos municipales, que también enfrentaban restriccies presupuestales, no estaban en condiciones de llenar el vacío. Es más,

---

19. Aunque gran parte de la literatura acerca del movimiento de los comedores populares los describen como expresiones espontáneas de solidaridad social, el papel de los actores externos ha sido fundamental en la formación de la mayoría de los comedores comunitarios, entre ellos la Iglesia católica y las ONG. Tanto el Estado como los partidos políticos también han organizado o financiado comedores populares de manera clientelista, como una forma de obtener apoyo local. Se ha escrito bastante sobre los comedores populares y el movimiento de mujeres en general. Véase, por ejemplo, Barrig (1986, 1991), Blondet (1986), Galer y Núñez (1989) y Delpino (1991).

la profundización de la crisis económica después de 1988, así como las medidas de ajuste estructural de Fujimori en 1990, socavaron la base de recursos de muchas organizaciones, especialmente de los comedores populares, ahondando su dependencia de donaciones externas y agotando a sus miembros. De acuerdo con una dirigente de un comedor popular que participó activamente en esta organización a partir de 1979,

> El entusiasmo que existía antes ya no es el mismo. Es la necesidad la que nos obliga a participar… Antes era como un servicio a la comunidad... [pero ahora] hay mucha tristeza, resentimiento y amargura.[20]

Y mientras los comedores populares proporcionaron importantes beneficios a algunas familias, habían otras no podían costear si quiera las mínimas cuotas de un menú diario.[21]

Este creciente contexto de privación exacerbó las tensiones y conflictos que eran parte constitutiva de estas organizaciones sociales. Tanto los académicos como los activistas a menudo han subestimado estos aspectos más complejos y difíciles de las organizaciones de base, enfatizando, en cambio, sus aspectos positivos: fomentaban la participación popular (Tovar 1986); alentaban la participación de las mujeres en la esfera pública (Blondet 1986); representaban un potencial de democratización desde la base (Ballón 1986). Investigadores con una mirada más crítica sacaron a luz evidencias de problemas dentro de las organizaciones de base, tales como el liderazgo autoritario (caudillismo), diferencias ideológicas y partidarias y luchas por el poder, así como aquellas referidas a la distribución y control de los recursos (Delpino 1991). La corrupción era un problema real y creciente en las organizaciones —como los comedores populares y comités del vaso de leche—, que recibían donaciones de ONG, organizaciones religiosas y, especialmente en el caso de los comités del vaso de leche, del gobierno. La frágil institucionalidad de estas organizaciones implicó que existieran escasos mecanismos para resolver conflictos, incluida la toma de decisiones arbitrarias, el caudillismo y la corrupción a pequeña escala (Delpino 1991). Estas tensiones crecieron a

20. Entrevista, Lima (febrero, 2004).

21. Entrevista con el reverendo Gregory Chisholm, Villa El Salvador (julio, 1993).

medida que los recursos se volvían más escasos. El agotamiento de las donaciones del gobierno y de los redes clientelistas frente a los sectores populares, sobre todo en los últimos años del gobierno de García y los dos primeros años del gobierno de Fujimori, socavaron aún más la capacidad de los dirigentes de base para resolver los problemas de la gente. Según varios estudiosos, los pobladores tendían a evaluar a sus dirigentes de acuerdo con su capacidad para obtener respuetas a sus necesidades concretas; conforme los recursos se agotaban, la legitimidad de estos líderes era cuestionada (Parodi y Twanama 1993, López Ricci 1993). Ello socavó la propia noción del ejercicio de liderazgo en una organización social, en la medida que la crisis generó un escepticismo generalizado de parte de los pobladores con respecto a sus líderes. Ello resultó evidente tanto en mis entrevistas con los pobladores de las barriadas así como en las encuestas que apliqué; una gran mayoría —el 64 por ciento en Villa El Salvador y el 54 por ciento en San Juan de Lurigancho— fue de la opinión que la mayor parte de las personas buscan posiciones de liderazgo para beneficiarse personalmente de esos cargos, más que por un deseo natural de ayudar a la comunidad.

El hecho de que el gobierno y otras instancias dejaran de proveer recursos y otros bienes públicos, y los retos que esta situación representaba para los líderes de la comunidad, jugaron a favor de Sendero Luminoso. Vale la pena resaltar una extensa cita de Luis, un dirigente de base del distrito de El Agustino. Señala cómo, en una asamblea pública, algunos dirigentes partidarios de Sendero Luminoso cuestionaban la utilidad de formas pacíficas de organización:

> Estábamos organizando una marcha de protesta hacia el Palacio de Gobierno para exigir soluciones a una serie de problemas de los pueblos jóvenes, incluyendo los títulos de propiedad, el reconocimiento legal de los nuevos asentamientos humanos, los problemas de agua, luz… Estábamos en Bocanegra, discutiendo los planes con las organizaciones locales… Luego, algunos dirigentes vinculados a Sendero Luminoso intervinieron, diciendo públicamente que una marcha pacífica no nos llevaría a ningún lado, que no iba a resolver ningún problema, y que si íbamos a organizar una marcha, debería ser confrontacional. Dijeron que el tipo de marcha de protesta que estábamos tratando de organizar —una marcha pacífica, en la que los dirigentes tratan de hablar con el alcalde de Lima, para darle nuestra lista de demandas, o para ir al Palacio de Gobierno— era inútil.

A continuación explicó que él y otros dirigentes argumentaron en contra de esta posición, y finalmente la marcha se llevó a cabo. Sin embargo, según Luis, el fracaso de la marcha pareció reforzar los argumentos de Sendero Luminoso:

> Movilizamos una protesta masiva en el centro de Lima, juntamos delegaciones para ir al Palacio de Gobierno, pero nadie nos recibía. Queríamos entregarles nuestro pliego de reclamos, pero en la Municipalidad de Lima, [el alcalde] Belmont se negó a recibirnos... Fue difícil para los dirigentes regresar [a sus comunidades]... tuvimos que decirles que no había pasado nada...

Luis es muy consciente de las consecuencias del fracaso en el logro de resultados concretos para su organización y su estrategia de empeñarse en continuar con los métodos pacíficos de cambio social. Lo que es más importante, señala que es la falta de voluntad del Estado para atender las preocupaciones de sus ciudadanos lo que crea las oportunidades para que Sendero Luminoso fomente su lógica de enfrentamiento y violencia:

> Los espacios de lucha democrática por nuestras demandas se estaban cerrando… Esto dañaba las posibilidades de mantener las organizaciones… al final, las organizaciones son [vistas como] inútiles porque no resuelven los problemas [de la comunidad]… Creo que ha habido una exclusión sistemática de las organizaciones populares [por parte del gobierno], aunque hay algunos vicios que se puede criticar en estas organizaciones.[22]

Las tensiones de este tipo dentro de las organizaciones de base brindaron a Sendero Luminoso más oportunidades para poner en entredicho a los dirigentes, muchos de los cuales estaban ligados a los partidos de izquierda que formaban la coalición de la IU —considerada por Sendero Luminoso como la "izquierda revisionista" que debía ser eliminada para facilitar su marcha hacia el poder. La división de la IU en 1989 facilitó las actividades de Sendero Luminoso en las barriadas de Lima, conforme la fragmentación de la Izquierda en varios partidos más pequeños socavó la confianza popular en la Izquierda, así como en los militantes de base.

22. Entrevista, Lima (noviembre, 1994).

Igualmente, a escala local se agudizaron las diferencias partidarias y personales entre los activistas de Izquierda. Sendero Luminoso inició intensas campañas de propaganda a través de *El Diario* y en las barriadas, acusando a los dirigentes de base de Izquierda de corrupción y de traicionar a la "revolución", en un intento de profundizar la creciente brecha entre los dirigentes y los pobladores. Sendero Luminoso jugaba con la tendencia de parte de los pobladores de sospechar a todo dirigente de corrupción. En un contexto de crisis los dirigentes, en virtud de sus propios cargos como líderes, eran percibidos como susceptibles de comprometerse en algún tipo de corrupción —la noción de que "todo el mundo lo hace", desde los funcionarios hasta los dirigentes de base, se había convertido en sabiduría popular. De este modo, Sendero Luminoso trató de manipular los sentimientos populares de desconfianza y rabia relacionados a la corrupción para desacreditar a los líderes locales de IU y, simultáneamente, establecer el control sobre las organizaciones locales en las barriadas de Lima. Profundizar las contradicciones dentro de las organizaciones le permitiría a Sendero Luminoso avanzar su presencia en las barriadas y, eventualmente, establecer el control territorial de estas áreas estratégicas.

Entre 1989 y 1992, Sendero Luminoso asesinó a más de un centenar de dirigentes populares y activistas políticos, incluyendo unas dos docenas de mujeres integrantes de comedores populares y comités del vaso de leche, mientras que cientos más recibieron amenazas de muerte.[23] El asesinato de civiles desarmados fue deplorado por muchos peruanos de diferentes sectores sociales y también a escala internacional, especialmente en el caso de María Elena Moyano, conocida dirigente comunitaria y teniente alcaldesa de Villa El Salvador por la IU, quien se había convertido en una mordaz crítica de Sendero Luminoso.[24] Parte de los objetivos de Sendero Luminoso al matar a Moyano y a dirigentes como ella, fue eliminar a líderes de base de Izquierda y neutralizar cualquier intento de resistencia con el fin de facilitar su control sobre las principales barriadas de Lima. Las acusaciones de corrupción eran una

---

23. En función de una revisión de la base de datos de DESCO.

24. El caso de María Elena Moyano será discutido en mayor detalle en el capítulo siete.

manera de justificar los asesinatos ante la población en general. Algunos de mis entrevistados expresaron su repudio a este tipo de "sanción", pero muchos otros tuvieron actitudes más ambiguas. "Por algo será", fue una frase que se repitió a menudo en mis entrevistas cuando se habló sobre estos casos. Tal como me dijo una de las amigas cercanas de Moyano:

> En tiempos tan difíciles como estos, la gente cree que todos roban —todos, incluso dirigentes populares como María Elena.[25]

La aceptación popular de las sanciones de Sendero Luminoso contra los dirigentes populares sospechosos o acusados de participar en actos de corrupción, fue evidente en mis entrevistas y *focus groups* con los pobladores de las barriadas de cuatro distritos populares de Lima. Ana, miembro de un comité del vaso de leche en una barriada de San Juan de Lurigancho, recordó que Sendero Luminoso había asesinado a una dirigente del programa del vaso de leche en su barrio en 1991. Cuando se le preguntó su reacción frente al asesinato, dijo que era justificado, ya que era bien conocido que la dirigente estaba acaparando la leche y la revendía en beneficio propio. Lourdes, una dirigente de un comedor popular en Villa El Salvador, manifestó que creía que Sendero Luminoso había atacado a la FEPOMUVES porque almacenaba sus alimentos en unos depósitos, lo que de por sí suscitaba sospechas de que la comida se estaba revendiendo con fines de lucro; ella se refería a un atentado ocurrido el 11 de septiembre de 1991 en un almacén administrado por la FEPOMUVES. De hecho, en Villa El Salvador circulaban rumores de que algunos dirigentes responsables del almacén estuvieron involucrados en corruptelas, comercializando alimentos donados a los comedores populares a cambio de otros productos o de dinero en efectivo. Lourdes hizo notar que Sendero Luminoso no interfería con los comedores populares a cargo de la Iglesia en que ella participaba porque no almacenaban sus alimentos:

> Nuestros alimentos se entregan inmediatamente a los miembros [de los comedores populares], no los almacenamos... Es por eso que no hemos tenido ningún problema [con Sendero Luminoso]. Hay otras organizaciones

25. Entrevista, Lima (noviembre, 1993).

que venden sus alimentos donados, y Sendero Luminoso está en contra de eso.[26]

Lo que se deduce de estos testimonios es que en el imaginario popular, Sendero Luminoso había acumulado información acerca de qué personas estaban involucradas en corruptelas, y actuaban como alguaciles locales castigando sus fechorías. Esta percepción respecto a Sendero Luminoso era significativa entre los pobres urbanos e incluso entre la clase media peruana. Según una encuesta de opinión pública llevada a cabo en 1992, un porcentaje significativo de los pobres urbanos declaró que, en su opinión, Sendero Luminoso castigaba a los líderes corruptos[27] (véase el cuadro 6.2). En tiempos de escasez, tal corruptela es frecuentemente vista con severidad por los miembros de la comunidad local y, para algunos, tales sanciones a menudo eran consideradas como deseables.

En efecto, en el ámbito de las barriadas, muchos aceptaron como ciertas las acusaciones de corrupción, que existiese o no una prueba, y percibieron estos asesinatos como sanciones justificables a personas que habían utilizado sus posiciones de liderazgo para beneficiarse. Entrevistas con observadores informados que trabajaban en las barriadas corroboraron la frecuencia de esta actitud entre muchos pobladores de esas zonas. También es notorio que muchos de los líderes de las organizaciones comunales que entrevisté dijeron haber realizado esfuerzos por demostrar a los pobladores que ellos administraban honestamente los recursos de sus organizaciones. Ello refleja el nivel de éxito logrado por Sendero Luminoso en sus esfuerzos por establecerse como árbitro local del comportamiento de las organizaciones de base a través de la aplicación de “castigos ejemplares” a líderes supuestamente corruptos.

Aunque es difícil, sino imposible, probar o refutar las acusaciones de corrupción en casos concretos, en el contexto de escasez de recursos de fines de la década de 1980 y principios de 1990, el hecho de que hubiera algunos casos de corrupción entre ciertos dirigentes (como en el ámbito de la macropolítica) dio lugar a una creciente percepción de que

---

26. Entrevista, Lima (julio, 2004).

27. Un notorio 32,5 por ciento del estrato bajo y un 33,6 por ciento del estrato medio bajo, suscribieron este punto de vista, comparado con tan solo un 19,1 por ciento del estrato alto.

Cuadro 6.2. Actitudes populares frente a las acciones de Sendero Luminoso en Lima, según clase social, 1992

Pregunta: En su opinión, ¿Sendero Luminoso castiga a los líderes corruptos?

	Total % (todas las respuestas)	Clase baja	Clase media baja	Clase media y alta
Sí	29,1	32,5	33,6	19,1
No	47,5	41,7	47,1	55,7
No responde	23,4	25,8	19,3	25,2

Fuente: IMASEN, S.A., publicado en *Caretas*, 1 de octubre, 1992, p. 15.

todos los líderes con acceso a recursos buscarían algún beneficio personal. Sendero Luminoso trató de reproducir esta percepción, acusando de corrupción a dirigentes en su periódico, en volantes distribuidos dentro de las barriadas, y a través de rumores. En un contexto de extrema pobreza que alimenta la desconfianza y la sospecha hacia los dirigentes y aquellos con acceso a beneficios y poder, los rumores de corrupción a menudo se convirtieron en pruebas suficientes de corrupción. Según las condiciones económicas empeoran, la tolerancia frente a la corrupción parece disminuir, y medidas drásticas con frecuencia se consideran justificadas. La realidad factual de la corrupción importa menos que la percepción de la gente sobre la probabilidad de que cualquier persona con acceso a recursos participe en actos de corrupción. Como en el caso de los actos delictivos, al no contar con instituciones del Estado para controlar este tipo de comportamientos —o incluso para investigarlos—, fue relativamente fácil para Sendero Luminoso erigirse como el juez y jurado de la presunta corrupción. Si bien muchos repudiaron los "castigos ejemplares" de Sendero Luminoso, otros opinaron que tales tácticas eran aceptables, en la medida que castigaban supuestos actos ilícitos y en tanto sirvieron como medida preventiva para que otros dirigentes de la comunidad se comportasen de manera más apropiada. En mis entrevistas, pude detectar que en algunos casos, los dirigentes asesinados por Sendero Luminoso fueron acusados de corrupción a posteriori, llevando

a muchos a percibir por tanto la "sanción" como "justificada". Ésta fue una táctica conveniente para Sendero Luminoso, que eliminó de esta manera a varios dirigentes izquierdistas.

Si bien las acciones anticorrupción de Sendero Luminoso tuvieron mayor alcance a escala local, ocasionalmente estuvieron orientadas a figuras nacionales involucradas en actos de corrupción y que eran muy impopulares. Tal fue el caso de Felipe Salaverry, jefe del Instituto Peruano de Seguridad Social (IPSS) durante el gobierno de García, asesinado por Sendero Luminoso en 1989. La mayoría de mis entrevistados expresaron su repudio hacia Salaverry por su participación en actos de corrupción a expensas de peruanos comunes y corrientes, y su aprobación de la sanción impuesta por Sendero Luminoso. La cita siguiente es muy ilustrativo tanto de la ambigüedad de las actitudes populares hacia la violencia, como de la furia popular contra la corrupción que las acciones de Sendero Luminoso pudieron canalizar:

> Hay [personas] inocentes que mueren y eso es muy malo, pero también hay personas que merecen morir y ésa es la verdad. Uno llega al punto de reconocer eso. Mire lo que le pasó al hombre que fue presidente del Instituto Peruano de Seguridad Social [Felipe Salaverry]. [Sendero Luminoso] lo mató y todo el mundo dijo está bien muerto porque él era un hombre indeseable que le cerró las puertas a todo el mundo, y el presidente [García] lo apoyó. En mi opinión, él cosechó lo que había sembrado.[28]

La provisión de otros "bienes públicos"

Una mayor seguridad pública, y castigo y escarmiento a la corrupción, no fueron los únicos "productos" que Sendero Luminoso trató de ofrecer a pobladores de las barriadas. Los informantes también dieron testimonio de intentos de Sendero Luminoso por asegurar, en algunos barrios, precios justos de mercado y la prohibición de la especulación y el acaparamiento —prácticas generalizadas en vista de los problemas económicos de finales de la década de 1980 y principios de 1990. No todos mis entrevistados estaban al tanto de este tipo de actividad en sus vecindarios,

28. Citado en López Ricci (1993).

pero quienes sí lo estuvieron, manifestaron por lo general una actitud favorable. María describe los esfuerzos de Sendero Luminoso por asegurar precios justos en los mercados y tiendas de San Juan de Lurigancho. Un miembro de Sendero Luminoso visitó a una comerciante local que había subido arbitrariamente los precios de sus productos:

> [Sendero Luminoso] tomó algunas de sus mercancías, y le advirtió que bajara sus precios, que no era justo cobrar precios tan altos a la gente pobre del barrio. Todo el mundo se alegró, porque esa mujer era realmente abusiva con sus precios.[29]

Al igual que con los castigos a criminales y otros delincuentes, Sendero Luminoso parecía operar dándole inicialmente una advertencia al presunto infractor para que cambiara sus prácticas. El no prestar atención a esas advertencias podía dar lugar a un castigo físico o a la muerte. Al igual que lo ocurrido con otros asesinatos de esta naturaleza, estos “castigos ejemplares” pretendían tener un valor disuasivo, como lo manifestó un sacerdote católico que trabajaba en San Juan de Lurigancho:

> [Sendero Luminoso] tiene una política de control de los precios de los vendedores, quienes en ocasiones pueden ser abusivos o especuladores. Por ejemplo, hubo una serie de asesinatos de personas que tenían puestos de venta en el mercado de Sarita Colonia en Bayóvar. Las noticias se propagan rápidamente: matan a un vendedor, entonces todo el mundo en Canto Grande se entera de esto. Funciona como una especie de advertencia.[30]

Una vez más el contexto de escasez en las barriadas urbanas pobres es crucial para comprender las acciones de Sendero Luminoso como intentos de construirse una imagen de árbitro de moralidad y justicia. Particularmente en las comunidades muy pobres, los comerciantes locales que cobraban precios excesivos por productos de primera necesidad eran considerados abusivos y egoístas. Reconociendo el sentimiento de injusticia que experimentaba la gente respecto de esas prácticas, la aplicación de controles de precios por parte de Sendero Luminoso generaba

29. Entrevista, Lima (octubre, 1994).

30. Entrevista, Lima (noviembre, 1994).

gran simpatía por los maoístas, especialmente en los barrios más pobres donde la presencia del Estado era insignificante.

Sendero Luminoso trató de agitar a las masas en torno a otras medidas impopulares a escala local en las barriadas de Lima. En Villa El Salvador, por ejemplo, Sendero Luminoso encabezó en 1991, junto con sus aliados, una campaña en la Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador (CUAVES), la organización vecinal centralizada del distrito, contra el impuesto municipal a la propiedad. El impuesto era una pesada carga para la mayoría de los pobladores del distrito, cuyos ingresos reales se habían visto diezmados por los efectos combinados de la hiperinflación y de la austeridad neoliberal. Como resultado de ello, la campaña contra el impuesto (que se describe en mayor detalle en el capítulo siete) fue vista con simpatía por muchos de los pobladores de la barriada. Ello causó un impacto dramático en la opinión pública peruana, puesto que la CUAVES era un símbolo importante del movimiento popular y de la organización de la Izquierda en las barriadas.

Sendero Luminoso también trató de movilizar apoyo en torno al tema de la tenencia de la tierra. Mientras que los pobladores de las áreas más consolidadas de las barriadas de Lima podían haber conseguido el título legal de sus lotes, cada año surgían nuevos asentamientos en las zonas periféricas de los distritos populares, tales como Ate-Vitarte, Villa El Salvador y San Juan de Lurigancho. Los invasores trataban de establecer su derecho a permanecerse en los terrenos invadidos, pero a menudo eran expulsados a la fuerza por la policía o por fuerzas privadas. Sendero Luminoso se valió de este problema como una manera de organizar a los invasores contra el gobierno y para conseguir apoyo local. El caso más destacado fue el de Raucana, un asentamiento en Ate-Vitarte que comenzó como una invasión de tierras en julio de 1990. Inicialmente la policía desalojó a los invasores, lo que trajo como consecuencia la muerte de una persona. Luego de que la policía se retirara, los invasores retomaron las tierras; poco después Sendero Luminoso inició un intenso trabajo político en el asentamiento. Cuando la policía regresó un año después con una orden judicial para desalojar a los invasores, se encontraron con una resistencia violenta. Los observadores señalaron que la mano de Sendero Luminoso se hizo visible en esta confrontación, opinión que fue reforzada días después cuando el propietario del terreno, un empresario, recibió amenazas de muerte y un coche bomba estalló frente

a una de sus fábricas. El propietario retiró su reclamo sobre el terreno y a los invasores se les permitió quedarse.[31]

Sendero Luminoso también explotó conflictos alrededor de la tenencia de la tierra en Pachacamac, una urbanización en Villa El Salvador. En 1987 y 1988, cientos de jóvenes habían invadido unas viviendas que se habían construido durante el gobierno de Belaúnde y que estaban desocupadas. Los invasores ejercieron presión sobre el municipio de Villa El Salvador para obtener los títulos de propiedad de las casas, pero hubieron trabas burocráticas en el Ministerio de Vivienda que impidieron una solución rápida. Después de dos años de intentos fallidos para obtener los títulos legales, los invasores se mostraban cada vez más impacientes con el gobierno municipal. Sendero Luminoso, que se había venido organizando en Pachacamac, vio una oportunidad tanto para conseguir apoyo dentro de la comunidad como para crearle problemas al gobierno municipal de Villa, que estaba a cargo de la IU. Luego que las Fuerzas Armadas establecieran una base militar frente a Pachacamac (poco después del asesinato de la teniente alcaldesa del distrito, María Elena Moyano, a manos de Sendero Luminoso), los militantes maoístas no tuvieron dificultad en convencer a los invasores de que el gobierno municipal había pedido la presencia del Ejército para desalojarlos. Los pobladores de Pachacamac participaron en mítines movilizados por militantes de Sendero Luminoso contra el gobierno municipal, creando dramáticas escenas de activismo insurgente en el distrito. Tanto Raucana como Pachacamac sirven como ejemplos de las intenciones de Sendero Luminoso dirigidas a poner en evidencia la inutilidad de los mecanismos pacíficos para alcanzar las demandas locales, y la necesidad de acciones sociales más combativas.

Es importante señalar, sin embargo, que por lo general la defensa de estas causas populares por parte de Sendero Luminoso fue bastante utilitaria. En el caso de Raucana, no hay duda de que el liderazgo de Sendero Luminoso ayudó a los invasores a establecer su asentamiento pese a la represión estatal. Pero Sendero Luminoso también era consciente de que su abierta actividad en Raucana y su incitación a los invasores a hacer frente a la policía provocaría una respuesta del gobierno. De

31. Véase al respecto Degregori (1991b).

hecho, en la lógica de Sendero Luminoso, se esperaba que la respuesta del Estado a cualquier confrontación sea violenta y represiva; provocar a las fuerzas de seguridad "profundizaría las contradicciones" y aceleraría el "triunfo revolucionario". Sendero Luminoso esperaba que las fuerzas armadas reaccionaran a la presencia maoista en las barriadas de Lima de como lo hicieron en la sierra: tratando de destruir a Sendero Luminoso a través de un despliegue brutal e indiscriminado de violencia contra la población local. Sin embargo, para 1991 el Estado ya había reformado su estrategia de contrainsurgencia. El ejército ocupó Raucana e realizó allanamientos en todas las casas del asentamiento, pero en lugar de reprimir a la población, buscó identificar a presuntos miembros de Sendero Luminoso y detenerlos; a continuación, comenzó a distribuir alimentos y medicinas a los pobladores. Las fuerzas armadas habían adoptado este nuevo enfoque de acción cívica (una clásica estrategia contrainsurgente diseñada para ganar "los corazones y las mentes" de la población local) en las barriadas de Lima, y se convirtió en un creciente contrapeso a la presencia de Sendero Luminoso, sobre todo cuando la organización se vio obligada a replegarse después de la captura de Guzmán en septiembre de 1992.

Apoyo contingente y cambio de lealtades

En los barrios pobres, marcados por la ausencia de servicios estatales, la extrema pobreza, el aumento de la delincuencia y la inseguridad, y la debilidad de las instituciones locales para mediar en el conflicto, el uso de la intimidación y la violencia de Sendero Luminoso llegó a ser visto por muchos pobladores como un medio eficaz para restablecer el orden social e impartir justicia. El fracaso de la policía y del sistema judicial para proteger a los ciudadanos peruanos pobres y brindarles seguridad material, dio a Sendero Luminoso una oportunidad para desarrollar corrientes de simpatía y apoyo en comunidades urbanas pobres mediante la imposición del orden social y el castigo a los malhechores. Estas actividades generaron simpatías locales al percibirse que contribuían a alcanzar un bien socialmente deseado mayor. A medida que menguaban los mecanismos institucionales para brindar orden y justicia, los códigos populares de justicia y moral se generalizaron aún más. Los métodos autoritarios e, incluso, la violencia física, no eran rechazados unilateralmente por



Ilustración 6.1. Soldados dirigen una campaña de acción cívica en una barriada de Lima

Soldados reparten alimentos y aceite comestible a los pobladores de Huaycán, comunidad pobre al este de Lima donde Sendero Luminoso mantenía una presencia activa, como parte de la estrategia de contrainsurgencia del Estado para ganarse "los corazones y las mentes" de los pobres de la ciudad.

Fuente: Archivo *El Peruano* (12 de febrero de 1992).

los pobres urbanos, sino que eran evaluados en función del objetivo, el motivo y la conveniencia —y utilidad— social del acto. ¿Logró éste un determinado —aunque no necesariamente tangible— bien social? ¿Castigó a alguien que "merecía" ser castigado por transgredir las normas del grupo, o debido a alguna trasgresión real o imputada? ¿Sirvió para inhibir futuros casos de tales trasgresiones? Los grupos subalternos no estaban inherentemente dispuestos a aceptar la violencia, como algunos han sugerido (Manrique 1989) pero, tal como otros han afirmado, no se oponían totalmente a los actos violentos (Degregori 1991a). Ello dependía de quién era la víctima y los motivos de la matanza.

Los datos sugieren que Sendero Luminoso trató de desarrollar estructuras locales de autoridad aprovechando los efectos locales de un Estado débil e ineficaz. En efecto, Sendero Luminoso buscó crear su

propio orden a escala micro en las zonas grises, donde el Estado estaba débil o totalmente ausente. Los micro-Estados de Sendero Luminoso se basaban en la percepción de la necesidad de orden, seguridad y mecanismos de control en un contexto de inseguridad personal y colectiva, y de profunda escasez económica. En las zonas en las que las autoridades estatales sí estaban presentes, Sendero Luminoso trató de desacreditarlas y eliminarlas para generar un vacío de poder que luego sería ocupado por ellos. Los hallazgos de mi investigación en las barriadas de Lima reflejan realidades similares a las encontradas en investigaciones realizadas por otros científicos sociales sobre las actividades de Sendero Luminoso en el campo. Varios estudios han documentado la forma en que, durante los primeros años de su accionar, Sendero Luminoso generó una importante corriente de simpatía y cierto nivel de apoyo pasivo en las zonas rurales, asesinando a figuras locales, como terratenientes y comerciantes, que eran particularmente odiados; distribuyendo bienes como ganado vacuno, ovinos y tierras; movilizándose contra las cooperativas administradas por el Estado, que se habían convertido en instancias ampliamente repudiadas por los campesinos; y castigando a los abigeos (Berg 1986/1987, 1992; Manrique 1989; Isbell 1992). En su debate acerca de las actividades de Sendero Luminoso en Andahuaylas, por ejemplo, Berg (1992) sostiene que los campesinos, por lo general, mostraron una opinión favorable frente a los asesinatos de agricultores ricos, comerciantes abusivos y funcionarios de cooperativas a manos de Sendero Luminoso. Se consideraba que estos individuos se habían distanciado de una economía moral basada en la reciprocidad y en las obligaciones mutuas, y eran considerados, en términos generales, como abusivos. Esta simpatía no se convirtió en un sentimiento revolucionario o en un apoyo activo a Sendero Luminoso o a su guerra. No obstante, permitió a los maoístas un importante espacio para maniobrar en el campo. La simpatía con frecuencia se convirtió en un apoyo pasivo de hecho. La antigua desconfianza de los campesinos hacia la Policía y el Ejército también funcionó a favor de Sendero Luminoso. En Lima, Sendero Luminoso fue igualmente capaz de convocar importantes niveles de empatía entre los pobres urbanos al jugar con el resentimiento popular en contra de autoridades abusivas y la corrupción real o percibida, proporcionándoles mayores niveles de seguridad y, en algunos casos, a través de la defensa de causas populares locales.

Los estudiosos de las acciones de Sendero Luminoso en zonas rurales también anotan que el apoyo a este grupo disminuyó cuando dejó de proteger a sus aliados campesinos frente a la represión militar de 1983-1984, y cuando trató de cerrar los mercados locales y regionales que son cruciales para la subsistencia campesina (Degregori 1986; Berg 1986/1987; Isbell 1988). El estudio de Manrique (1989) acerca del departamento de Junín, ubicado en la sierra central, pone de manifiesto un fenómeno similar. Después de la "luna de miel" inicial entre Sendero Luminoso y las comunidades campesinas locales —cuando el primero fue ampliamente aplaudido por atacar a terratenientes odiados y cooperativas administradas por el Estado, así como por distribuir tierras y castigar ladrones—, comenzaron a aparecer divergencias concretas entre los objetivos de unos y de otros. En algunas comunidades, ello finalmente dio lugar a la formación de rondas campesinas, organizadas por las comunidades locales para protegerse contra las incursiones de Sendero Luminoso (Starn 1991, Degregori 1996).

Estas actitudes cambiantes reflejan la permanente y dinámica reevaluación por parte de la población rural pobre frente a Sendero Luminoso y su repertorio de acciones. La información recogida en las barriadas de Lima refleja un proceso similar de análisis y reevaluación de las actividades de Sendero Luminoso de parte de los pobres urbanos. También permite explicar las actitudes ambiguas frente a Sendero Luminoso por parte de los pobladores de las barriadas, quienes aceptaban o se mostraban a favor de ciertas actitudes y acciones llevadas a cabo por Sendero Luminoso, pero no de otras. En otras palabras, el apoyo o simpatía popular por un determinado grupo se basa en las permanentes evaluaciones de la capacidad de ese grupo para conseguir determinados bienes o proveer determinados servicios. Ignorar las preocupaciones y dejar de lado los intereses locales pueden ocasionar el debilitamiento de ese apoyo, y convertirse en resistencia activa, como fue el caso del crecimiento de las rondas campesinas en varias zonas rurales del país (Degregori *et al.* 1996).

En última instancia, lo que esto sugiere es que el éxito de la organización de Sendero Luminoso entre los pobres urbanos dependía de su distribución de bienes socialmente deseados, lo que refleja un patrón complejo y dinámico de comportamiento político entre los grupos subalternos peruanos. Pone de relieve una comprensión pragmática de la

política, la cual se centra en la negociación constante del ámbito de la política con los actores externos, ya sean éstos grupos de Izquierda como Sendero Luminoso, populistas de Derecha o agencias del Estado que tratan de cooptar a los pobres urbanos. Los grupos subalternos en el Perú no son simplemente receptores pasivos de acciones clientelistas o populistas —o de grupos subversivos—; por el contrario, están en constante negociación y renegociación de los términos de sus relaciones con los diversos agentes externos. Ello era cierto no solo en el caso de Sendero Luminoso, sino también para las relaciones populares con el gobierno de García, con la IU y posteriormente con el régimen de Fujimori. El clientelismo —la forma predominante de relación entre el Estado y la sociedad en buena parte de la historia peruana— ha forjado una cultura política en la cual los pobres urbanos y rurales tratan de negociar con actores más poderosos para obtener cualquier beneficio posible al menor costo para la autonomía local. Lo que Stern (1987) ha denominado "la adaptación en resistencia", parece ser un concepto especialmente útil en este sentido, en la medida que reconoce la lucha constante a nivel de las bases para negociar bienes y servicios ofrecidos por agentes externos, sin pasar por alto los intentos de mantener a esos actores a raya, preservando espacios locales para la acción y la toma de decisiones.

Este capítulo pone de relieve los patrones de actividad de parte de Sendero Luminoso en las barriadas de Lima descubiertos durante mis entrevistas y conversaciones con pobladores de estas zonas que generaron corrientes de simpatía por la organización subversiva. Estos elementos son fundamentales para comprender la capacidad de Sendero Luminoso para operar en barrios marginales de Lima entre 1989 y 1992, durante el auge de la actividad urbana del grupo insurgente. Al mismo tiempo, este análisis de las relaciones de intercambio entre Sendero Luminoso y los pobres de las zonas urbanas también destaca los límites de la capacidad de organización de Sendero Luminoso en los barrios marginales. Generar simpatías no fue tan difícil como construir bases de apoyo de largo plazo. Sendero Luminoso evitó esto último —en parte debido a su creencia dogmática en la capacidad de sus organismos "auto-generados" y en la "contaminación" de aquellos organizaciones populares que participaron en el proceso electoral y buscaron el cambio a través de la organización local. Eso refleja la limitación inherente de la capacidad de Sendero Luminoso para desarrollar niveles más sostenidos de apoyo popular.

Tras la detención de Guzmán, los militares recuperaron la iniciativa táctica y el gobierno trató de reafirmar la presencia del Estado en las barriadas. En diversas barriadas de Lima se crearon bases militares, y el ejército lanzó campañas de acción cívica para ganar los corazones y las mentes de los pobres urbanos. El carácter performativa de las campañas de acción cívica a menudo fue captado por los medios de comunicación, que proyectaba en los noticieros escenas de soldados entregando bolsas de arroz y latas de leche a las mujeres de las zonas urbanas pobres o cortando el pelo de los niños. En algunas ocasiones el presidente Fujimori hacía su aparición y bailaba con las señoras al son de la música ejecutada por una banda militar. En efecto, el Estado estaba reafirmando su presencia en las barriadas, enviando señales a los pobladores de que las autoridades eran sensibles a sus necesidades.

A las campañas de acción cívica se sumó una masiva intervención del Estado en las barriadas. El gobierno puso en marcha programas para suministrar energía eléctrica y agua potable a estas zonas. Se construyeron nuevas escuelas y se iniciaron otros proyectos de infraestructura. La nueva agencia creada por el Estado, el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), empezó a financiar proyectos diseñados a escala local. Éste fue otro de los aspectos más importantes de la reconstitución del Estado bajo el gobierno de Fujimori, y será analizado en mayor detalle en los capítulos siguientes. Estos esfuerzos también fueron acompañados de severas penas a toda persona sospechosa de simpatizar o colaborar con Sendero Luminoso. El resultado fue cientos sino miles de inocentes detenidos en virtud de una draconiana legislación antiterrorista aplicada luego del autogolpe de 1992. Hubieron varios casos de dirigentes de los comedores populares que habían sido obligadas a alimentar a militantes de Sendero Luminoso y por ello fueron detenidas como colaboradoras de la subversión y condenadas a severas penas de cárcel (Burt 1994). Estos duros castigos socavaron efectivamente la tolerancia local a las actividades de Sendero Luminoso, y demostraron ser un elemento fundamental del cambio al apoyo hacia el gobierno y las Fuerzas Armadas luego de 1993.

El historiador Steve Stern (1998) ha señalado que una de las paradojas fundamentales de Sendero Luminoso fue una perspicacia penetrante para comprender la naturaleza de los conflictos locales y su capacidad para explotarlos para su provecho, pese a que no alcanzaba a comprender

que el autoritarismo y la violencia de su proyecto estaban destruyendo su capacidad de desarrollar un apoyo de largo plazo. En el caso de las barriadas de Lima, Sendero Luminoso creó micro-Estados en los cuales se convirtió en una suerte de autoridad local que impartía juicio y castigo en casos de corrupción y delincuencia. Sin embargo, aunque tales actividades crearon importantes corrientes de apoyo y simpatía hacia Sendero Luminoso entre importantes sectores de los pobres urbanos, Sendero Luminoso no las canalizó en un mecanismo estructurado para construir un apoyo de más largo plazo para su proyecto político. Es evidente que la lógica autoritaria y dogmática del grupo le impidió concebir la importancia de este tipo de apoyo de largo plazo. Los Estados de Sendero Luminoso, por lo tanto, se basaron en cimientos de extrema fragilidad. Ello ayuda a explicar por qué la simpatía generada por Sendero Luminoso en las barriadas de Lima se disipó tan rápidamente tras la captura de Guzmán. En la medida en que Sendero Luminoso se veía obligado a replegarse y su capacidad para distribuir bienes deseados languidecía, se debilitó también su imagen como una poderosa alternativa proveedora de orden y seguridad —lo mismo que las redes de apoyo local que había logrado construir en las barriadas de Lima.

Capítulo siete

La batalla de Villa El Salvador

Sendero Luminoso sabe que si pueden controlar Villa,
pueden controlar cualquier cosa.
Dirigente barrial de Villa El Salvador, 1992

En un contexto de incesantes ataques insurgentes y coches bomba en Lima, Sendero Luminoso declaró un paro armado en la capital para el 14 de febrero de 1992. María Elena Moyano, dirigente popular y residente de Villa El Salvador, decidió que había llegado el momento de desafiar a Sendero Luminoso. El grupo subversivo había ido ganando terreno en Villa El Salvador, especialmente entre integrantes de las diferentes organizaciones de mujeres del distrito, incluyendo los comedores populares. Moyano, cofundadora y ex presidenta de la FEPOMUVES (Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador), había sido elegida teniente alcaldesa del distrito por Izquierda Unida en 1989. Ella y varios dirigentes locales de IU fueron duramente fustigados en *El Diario*, vocero de Sendero Luminoso, por haber "traicionado" a los intereses del pueblo y a la revolución maoista.[1]

Moyano organizó una marcha por la paz en Villa El Salvador el mismo día del paro armado anunciado por Sendero Luminoso. Buscó

1. Este capítulo se basa en mi artículo, "The Battle of Lima: The Case of Villa El Salvador", publicado por primera vez en *Shining and Other Paths: War and Society in Peru, 1980-1995*, editado por Steve Stern. Durham, NC: Duke University Press, 1998: 267-306. Reimpreso con permiso de Duke University Press. Este capítulo fue revisado luego de una investigación que realicé para una investigación sobre la violencia política en Villa El Salvador para la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú (CVR) en 2002-2003, lo cual me permitió volver a entrevistar personas con las que ya había conversado, y realizar nuevas entrevistas. El resultado de aquella investigación fue publicado como estudio de caso regional en el *Informe Final* de dicha comisión (CVR 2003, Tomo V, Capítulo 2.16).

movilizar un amplio apoyo de diferentes partidos políticos y organizaciones sociales; sin embargo, solo participaron en la marcha unas 50 personas, reducido número en comparación a otras movilizaciones que se habían realizado en el distrito. La reciente historia de división de la Izquierda, sumado al miedo generalizado que se apoderó de los pobladores de Lima en el contexto de la violencia, hizo que pocas personas estuvieran dispuestas a desafiar frontalmente a Sendero Luminoso como Moyano estaba proponiendo.

El día posterior al paro armado, mientras concurría con sus hijos a una pollada en el primer sector de Villa El Salvador, Moyano fue emboscada por un escuadrón de aniquilamiento de Sendero Luminoso. Ella se cuadró frente a quienes serían sus verdugos, y les dijo a sus dos hijos que voltearan la vista para no presenciar su asesinato. Tras dispararle, los asesinos colocaron cartuchos de dinamita sobre su cuerpo, despedazándola en un brutal despliegue de violencia.

El asesinato de Moyano conmocionó al Perú. Fue una de las pocas dirigentes populares que se había convertido en figura pública como consecuencia de su desafío directo a Sendero Luminoso. Era ampliamente reconocida por la prensa local y a menudo era solicitada para realizar entrevistas. A fines de 1991, apelando al nombre de una obra de teatro de Bertolt Brecht, el semanario *Caretas* se refirió a ella como "Madre Coraje", por su defensa de los pobres frente al hambre y la violencia política, y el diario *La República* la nombró "Personaje del Año". Sin embargo, Moyano estuvo muy sola en su decidida, aunque quijotesca, campaña para hacerle frente a la violencia política ejercida por Sendero Luminoso y las Fuerzas Armadas.

Ni el Estado, que ensalzó a Moyano después de su muerte, ni los subversivos, quienes la demonizaron para justificar su asesinato, se preocuparon por recordar el hecho de que Moyano rechazaba tanto la violencia del Estado como la de Sendero Luminoso. Al contrario, cada actor trató de presentar de ella la imagen que mejor convenía a sus propios fines políticos. Por un lado, el Estado la elogia como dirigente popular que se puso de pie frente a la brutalidad de Sendero Luminoso, lo cual sería prueba positiva de que los subversivos eran repudiados por el pueblo y una justificación para las acciones del Estado dirigidas a destruirlos utilizando todos los medios a su alcance. Para Sendero Luminoso, por su parte, Moyano era una colaboradora del Estado *y* miembro de la Izquierda revisionista

considerada por los maoístas como su principal enemigo —una doble traición a la revolución, que debía pagarse con sangre.

La vida y la lucha de María Elena Moyano fueron mucho más complejas, como lo era la situación en barriadas como Villa El Salvador, donde hombres y mujeres desarmados, que luchaban por sobrevivir en un país pobre, y empobrecido aún más por la crisis económica, la violencia política y las duras medidas de austeridad, se encontraron frente a la presión de diferentes grupos armados para que colaborasen o participasen en sus filas. Ello no quiere decir que Sendero Luminoso fuera un actor externo que hizo presa de las organizaciones comunitarias locales; esta es también una visión simplista de una realidad muy compleja. Por el contrario, muchos jóvenes se sintieron atraídos por la causa de Sendero Luminoso y se convirtieron en sus activos seguidores. También es importante recordar que Moyano fue una militante activa de la Izquierda legal; como tal, defendía no solo a las organizaciones sociales, sino también un proyecto político que era muy diferente al de la guerra popular de Sendero Luminoso.

Para Sendero Luminoso, Villa El Salvador tenía particular importancia, precisamente por el modelo alternativo de relaciones Estado-sociedad que la IU estaba tratando de construir ahí. Sendero Luminoso había comenzado a organizarse en el distrito a principios de la década de 1980 de manera clandestina, tratando de ganar seguidores y obtener un conocimiento profundo de la vida política y social del distrito. A fines de la década de 1980, *El Diario*, vocero semanal de Sendero Luminoso, comenzó a publicar vociferantes críticas a los dirigentes locales del distrito, entre ellos Moyano, así como contra el ex alcalde de Villa El Salvador, Michel Azcueta, y el alcalde en ejercicio, Johny Rodríguez, cada uno de los cuales había conducido una serie de iniciativas locales para resistir el avance de Sendero Luminoso en el distrito. A principios de los años 1990, una serie de atentados pusieron de manifiesto que Sendero Luminoso estaba afirmando su posición en Villa El Salvador, tratando de descabezar el liderazgo de IU para así tomar el control de las principales organizaciones del distrito y ampliar su presencia en las organizaciones de base.[2] Autoridades locales, dirigentes políticos y activistas de la

2. En mayo de 1991, Sendero Luminoso afirmó que había alcanzado el "equilibrio estratégico" con las Fuerzas Armadas, la etapa intermedia de su plan para derrocar al Estado peruano.



Ilustración 7.1. María Elena Moyano conduce una protesta contra el hambre y la violencia

La dirigente popular María Elena Moyano conduce una marcha de protesta contra la violencia política ejercida por Sendero Luminoso y las fuerzas gubernamentales, y contra las políticas económicas del gobierno que perpetúan el hambre y la pobreza. Moyano se convirtió en un símbolo visible de la resistencia de la sociedad civil frente a la violencia política. El 15 de febrero de 1992 fue asesinada por Sendero Luminoso en su comunidad de Villa El Salvador.

Fuente: Archivo *Caretas*.

comunidad —todos considerados por Sendero Luminoso como "obstáculos" para el avance de su proyecto "revolucionario"— fueron objeto de una intimidación sistemática y, a menudo, de agresiones físicas. En esta mezcla letal de política y terror, y en el contexto de la división de la Izquierda, la profunda crisis económica y el repliegue del Estado, Sendero Luminoso avanzaba incesantemente en Villa El Salvador. A comienzos

de la década de 1990, Sendero Luminoso había infiltrado muchas de las organizaciones clave del distrito, colocando a sus aliados en posiciones de liderazgo en organizaciones como la CUAVES, el Parque Industrial y la FEPOMUVES. Todo ello creó un clima de temor que inhibía a la oposición y debilitaba aún más las formas locales de organización.

La incapacidad del Estado peruano para brindar un entorno local de seguridad para los ciudadanos y las autoridades locales contribuyó a esta sensación de temor. Su estrategia contrainsurgente, que buscaba establecer una alianza entre las Fuerzas Armadas y los dirigentes populares y las autoridades locales —ya amenazados por Sendero Luminoso— hizo que la situación fuese mucho más complicada y difícil para los dirigentes locales. Por ejemplo, algunos dirigentes dentro de IU habían tratado de construir puentes con las fuerzas policiales locales para defender al distrito de Sendero Luminoso, pero rechabazan la idea de una alianza similar con las fuerzas armadas. Este esfuerzo se vino abajo tras el autogolpe de 1992 y la aplicación de una estrategia contrainsurgente dirigida por las fuerzas armadas. Por otra parte, la violencia subversiva y estatal, así como la intimidación, redujeron el espacio público e hicieron que la organización y la acción social fuesen prácticamente imposibles. El brutal asesinato de María Elena Moyano por parte de Sendero Luminoso evidenció este punto para muchos activistas. La muerte de Moyano simboliza no solo el extremo autoritarismo de Sendero Luminoso y su voluntad de utilizar la violencia para eliminar a sus rivales, sino que también pone de relieve la extrema dispersión de la Izquierda y su parálisis frente al dramático desafío que representó Sendero Luminoso para su proyecto político, así como para la integridad física de sus miembros (Burt 1997). También puso de manifiesto la incapacidad del Estado —o, tal vez, su falta de voluntad— para proteger a las autoridades del gobierno y a los ciudadanos quienes, al igual que Moyano, rechazaban la violencia de ambas partes: la de Sendero Luminoso y la del Estado.[3]

Al explorar la historia de Villa El Salvador, su cambiante estatus en el imaginario político peruano —primero como un símbolo del

3. El *Informe Final* de la CVR (2003) sugiere que, en algunos casos, entre ellos los de Huaycán y Villa El Salvador, el Estado podría haber buscado deliberadamente reclutar a líderes locales, como Moyano y Pascuala Rosada de Huaycán, para hacer frente a Sendero Luminoso y para dar legitimidad a la causa del Estado.

compromiso del régimen militar reformista con los pobres, luego como un modelo de organización de base y poder popular defendido por la Izquierda democrática— y, a continuación, como un campo de batalla a medida que Sendero Luminoso trataba de extender su control sobre el distrito, este capítulo permite conocer con mayor detalle el complejo y contencioso proceso político que comenzó a aparecer en Villa El Salvador, como en otras partes del Perú, en la década de 1990. El capítulo analiza las diversas estrategias adoptadas por Sendero Luminoso en Villa El Salvador; las diferentes respuestas a estas incursiones por parte de la sociedad civil; y el impacto de la violencia política sobre la comunidad.

Villa El Salvador, distrito modelo

Cuando Sendero Luminoso trasladó su lucha a Lima, Villa El Salvador albergaba a 260.000 habitantes y era quizá el símbolo más importante de la organización de la Izquierda y del desarrollo comunitario en el Perú.[4] Un asentamiento originalmente concebido como una vitrina urbana del gobierno reformista militar del general Juan Velasco (1968-1975), Villa El Salvador se convirtió en un espacio de organización de la Izquierda y de la movilización de los sectores populares urbanos contra el régimen más conservador de Morales Bermúdez (1975-1980). Los esfuerzos de autoayuda para desarrollar la comunidad, promovidos en el marco del régimen de Velasco, continuaron a pesar del retiro del apoyo estatal, dando lugar a una vasta red de organizaciones de base comunitarias. En 1975, tras el derrocamiento de Velasco, el Estado retiró su apoyo al futuro distrito, y los partidos de Izquierda desempeñaron un papel importante en el desarrollo de las organizaciones de base del distrito. Tras el retorno del Perú a la democracia en 1980, la IU ganó sucesivas elecciones municipales en Villa a lo largo de la década de 1980. Villa El Salvador fue promocionada como un modelo de organización, de participación popular, y de autogestión, que representaba una alternativa viable a un Estado que había abandonado sus obligaciones. Su modelo de planificación urbana y participación comunal se replicó en otras barriadas limeñas, y sus logros se celebraron a escala nacional e incluso internacional.

4. Información censal del INEI (1994).

Mientras Sendero Luminoso trataba de extender su presencia más allá de su base inicial en la sierra sur central, Villa El Salvador se afianzaba como un importante ejemplo de una comunidad bien organizada sobre la base de la solidaridad y la participación democrática, y que sería, por lo tanto, prácticamente impenetrable para una organización autoritaria como Sendero Luminoso. Sin embargo, Sendero Luminoso no solo seguía impulsando su presencia en Lima; lo que resultaba quizá más sorprendente es que los maoístas también incursionaron inexorablemente en barriadas populares como Villa El Salvador, demostrando importantes niveles de influencia en áreas geográficas específicas, así como en organizaciones sociales que se suponía constituían un "baluarte social" contra Sendero Luminoso.

Villa El Salvador es un caso ilustrativo para estudiar la manera en que Sendero Luminoso fue capaz de ampliar su alcance a las barriadas de Lima mediante la explotación de "áreas grises" abandonadas por un Estado en retirada y por la crisis de la política organizada. Al igual que en otras barriadas, Sendero Luminoso trató de extender su influencia y autoridad en Villa El Salvador cumpliendo funciones que el Estado ya no cumplía o que tal vez nunca había cumplido. Como se analizó en el capítulo anterior, Sendero Luminoso trataba de ofrecer niveles básicos de seguridad y orden, castigando y, en ocasiones, asesinando, a supuestos "malhechores" y "desviados" considerados peligrosos para la comunidad —como los drogadictos, narcotraficantes, ladrones y similares—, y a quienes violaban las normas básicas de la comunidad, como quienes golpeaban a sus esposas, los adúlteros y los líderes corruptos. En el contexto de la incapacidad del Estado u otras instituciones para mediar en los conflictos locales, el grupo subversivo trató también de actuar como un árbitro del conflicto social imponiendo su propia versión de la justicia en caso de sospecha de actos ilegales. Por último, conforme las organizaciones sociales comenzaban a ser vistas como crecientemente ineficaces para obtener bienes de parte de un Estado cada vez más desconectado e insensible, Sendero Luminoso trató de demostrar la superioridad de su método de lucha —la violencia— en comparación con la protesta pacífica y la organización social.

Villa El Salvador era un objetivo importante para Sendero Luminoso por razones estratégicas y geopolíticas. Siendo el distrito popular más grande del cono sur de Lima, Villa El Salvador era una zona

estratégica a ser controlada de acuerdo con el plan más amplio de Sendero Luminoso para cercar Lima. En términos geopolíticos, por un lado, Villa El Salvador se extiende a lo largo de la carretera Panamericana, el principal vínculo de Lima con el sur del Perú; por otro lado, a través de las laderas de los Andes, se conecta con otros barrios marginales que rodean Lima, formando parte del "cinturón de hierro de miseria" que según Abimael Guzmán (1988) cercaría y estrangularía a la ciudad capital. Aparte de estas consideraciones estratégicas, Villa El Salvador era también un importante objetivo político para Sendero Luminoso. Como "distrito modelo" del proyecto político de la IU, Villa El Salvador fue un símbolo peligroso para Sendero Luminoso, ya que representaba una alternativa concreta a su proyecto de revolución violenta como única manera de producir el cambio social en el Perú. De hecho, Sendero Luminoso había planteado que la batalla ideológica habría que librarse no solo contra el Estado o la burguesía, sino también en contra de la Izquierda "revisionista" —definida por Sendero Luminoso como la Izquierda política y social que participaba en elecciones, tenía miembros en Congreso, y conducía gobiernos municipales. Para Sendero Luminoso, la participación en el sistema política vigente significaba que la Izquierda política había sido "contaminada" por el "viejo orden" que ellos trataban de destruir por la fuerza. La verdadera batalla, habría dicho Guzmán, era contra esta "Izquierda revisionista" —su principal competidora por el apoyo popular. Villa El Salvador —el modelo singular de la Izquierda de organización popular y gobierno local participativo— era un símbolo clave del proyecto política de la Izquierda legal que Sendero Luminoso se empeñaba en hacer desaparecer. Ganando influencia precisamente en esas zonas que, como Villa El Salvador, era símbolos destacados de la Izquierda legal, Sendero Luminoso podía "desenmascarar" el "revisionismo" de la IU y demostrar que solo ellos ofrecían la alternativa verdaderamente "revolucionaria" para el cambio social.[5] Tal como uno de mis entrevistados señaló al preguntársele por qué Sendero

5. En este sentido, el intento de Sendero Luminoso de ganar influencia y control sobre Villa El Salvador tenía importantes paralelismos en Puno, donde entraban en juego cuestiones simbólicas similares para infiltrar el movimiento campesino local. Véase Rénique (1993, 1998).

Luminoso deseaba controlar Villa El Salvador: "Sendero Luminoso sabe que si pueden controlar Villa, pueden controlar cualquier cosa".[6]

Sobre la base de una amplia investigación etnográfica llevada a cabo entre mediados y fines de la década de 1990 en Villa El Salvador, este capítulo proporciona evidencia de la forma en que Sendero Luminoso aprovechó el repliegue del Estado y la crisis de la política organizada para ampliar su presencia en las comunidades urbanas marginales. También se analiza en mayor detalle la manera en que Sendero Luminoso trató de desafiar, para ventaja suya, la crisis de la política organizada, para lo cual se reconstruye la evolución de las actividades de Sendero Luminoso en el distrito y se analiza las maneras en que trató de desafiar el predominio de la IU —cada vez más dividida— en el distrito. Sendero Luminoso también convocó a líderes y grupos que, por una variedad de razones, estaban descontentos con el liderazgo de la IU y sus organizaciones afiliadas en el distrito. La estrategia maoísta de acción revolucionaria sostiene que los insurgentes deben identificar la "contradicción principal" en cada lugar de lucha y, asimismo, actuar sobre estas contradicciones para avanzar la causa revolucionaria (Mao 2001 [1937]). Sendero Luminoso identificaba las principales fuentes de competencia o conflicto en una zona determinada, para luego deliberadamente tratar de exacerbarlas y manipularlas en su provecho. En su lógica de confrontación política, Sendero Luminoso identificaba las demandas y luchas populares que no eran atendidas, y trataba de radicalizarlas para ganar la simpatía popular y, al mismo tiempo, desacreditar a las autoridades locales y nacionales. En Villa El Salvador, Sendero Luminoso actuó también sobre los conflictos existentes entre las organizaciones locales y los partidos de Izquierda, y al interior de éstos, como una forma de desacreditar a los dirigentes de base afiliados a la IU —la cual era considerada por la organización subversiva desde hacía mucho tiempo como el principal enemigo de su revolución, como se ha dicho antes—, al mismo tiempo que acumulaba influencia local.

Por último, el capítulo analiza las respuestas de la sociedad civil a las incursiones de Sendero Luminoso en Villa El Salvador. Muchos activistas comunitarios y organizaciones locales de Izquierda trataron

---

6. Entrevista, Villa El Salvador (diciembre, 1992).

de enfrentar los intentos de control de Villa El Salvador y sus organizaciones por parte de Sendero Luminoso. En respuesta a estos intentos de resistencia, los maoístas no dudaron en utilizar la coacción, las amenazas y los asesinatos. El caso de María Elena Moyano es solo un ejemplo de la disposición de Sendero Luminoso de recurrir a métodos terroristas para eliminar a sus opositores, descabezar las organizaciones locales y destruir proyectos políticos alternativos.

Así, Sendero Luminoso se involucró en una compleja y mortal combinación de política y terror. La capacidad de Sendero Luminoso de operar en el complejo terreno de la política urbana fue fatalmente subestimada por políticos, académicos y activistas locales. Un análisis detallado de las actividades de Sendero Luminoso en Villa El Salvador, las respuestas de la sociedad civil local ante su presencia, y el carácter de las actitudes y respuestas populares hacia Sendero Luminoso, destacará algunos de los aspectos clave que le permitieron a Sendero Luminoso ganar un importante punto de apoyo en este distrito popular, así como en otras barriadas de Lima. Asimismo, proporcionará un entendimiento más contextualizado de los intentos de las bases por resistir ante las propuestas de Sendero Luminoso y ante el impacto debilitador de la campaña de intimidación y violencia de Sendero Luminoso sobre la sociedad civil.

Utopía urbana

Villa El Salvador fue fundada en 1971 por el régimen militar populista del general Juan Velasco Alvarado en respuesta a una invasión de tierras organizada por migrantes pobres y habitantes de tugurios. La invasión original de los terrenos fue organizada por unas 200 familias, pero al cabo de unos días más de 9.000 familias se habían sumado a la invasión, la cual se extendió a terrenos de propiedad privada. Después de un breve pero tenso enfrentamiento entre la policía y los invasores, en el cual uno de los invasores fue muerto y varios resultaron detenidos, el régimen de Velasco —presionado por demostrar su compromiso con los peruanos pobres a quienes su experimento "revolucionario" prometió beneficiar— decidió reubicar a los invasores en un extenso desierto a unos 30 kilómetros al sur de Lima Metropolitana. El gobierno de Velasco entregó terrenos a miles de familias pobres en este nuevo asentamiento, al cual sus pobladores bautizaron Villa El Salvador, y que se convertiría en la

vitrina urbana de la "revolución" de Velasco. A los planificadores estatales se les encargó convertir esta invasión en la primera comunidad urbana planificada del Perú, lo cual, a su vez, contribuiría a resolver la crisis de vivienda pendiente y convocar apoyo popular para el régimen militar. Se trataba de un notorio giro con respecto a la tradicional actitud de *laissez-faire* que había caracterizado el enfoque del Estado con relación al desarrollo de las barriadas de Lima desde la década de 1940.

Otra novedosa característica de la participación del Estado en Villa El Salvador fue el principio de organización autogestionaria que guió el proyecto. A través del modelo de autogestión, que alentaba a los pobladores locales a organizarse y movilizarse para desarrollar la comunidad y participar en la toma de decisiones locales, el Estado ayudaría a Villa El Salvador a establecer empresas de propiedad de la comunidad que sentarían las bases para el desarrollo autónomo y socialista del asentamiento. Ello formaba parte del más grande experimento reformista de Velasco en cuanto a propiedad social, destinado a aumentar la participación y beneficios de los trabajadores en las empresas locales.[7] Villa El Salvador se convirtió rápidamente en el modelo más destacado de la "revolución" de Velasco.

La estructura de la comunidad fue trazada manzana por manzana, a manera de cuadrícula. Cada manzana estaba compuesta por 24 lotes familiares, y 16 manzanas de viviendas constituían un grupo. Cada grupo residencial tenía una zona demarcada de terrenos comunales para el futuro desarrollo de proyectos comunitarios, tales como centros preescolares, locales para asambleas comunales, comedores y losas deportivas. Para 1995, 126 grupos residenciales se agrupaban en siete grandes sectores.[8] Cada manzana elegía a tres representantes, y de los 48 representantes elegidos por cada grupo residencial, ocho eran seleccionados

---

7. Las reformas de Velasco se apoyaron en la noción de una "tercera vía" entre el capitalismo y el comunismo a fin de que las sociedades del "tercer mundo" se desarrollaran política y económicamente. La idea de autogestión se basa en el modelo yugoslavo de propiedad social, el cual brindaría las condiciones para la participación de los trabajadores y, finalmente, su autogestión, así como para el mejor manejo del conflicto social entre el capital y el sector laboral.

8. El cuarto sector no siguió el diseño de red. El gobierno de Belaúnde construyó un proyecto habitacional para esta zona, que llegó a ser conocido como Pachacamac.

como los principales dirigentes del grupo. Esta división territorial fue diseñada no solo para racionalizar el proceso de urbanización, sino también para facilitar la organización local, así como el control del Estado sobre el proceso de movilización.

Los planificadores del Estado crearon un órgano de gobierno centralizado, la CUAVES, que supervisaría el desarrollo de la comunidad y la representaría ante el gobierno y otros organismos externos. Los miembros de la CUAVES estaban conformados por los dirigentes de los grupos residenciales, entre quienes se elegía a un Consejo Ejecutivo de diez miembros. Como parte del diseño de Velasco, se proyectaron también áreas para el futuro desarrollo de un parque industrial y una zona agrícola que harían de Villa El Salvador una comunidad autosostenible y autogestionaria.

La primera convención de la CUAVES se celebró en 1973. Al año siguiente, el gobierno de Velasco financió la formación de varias empresas comunales —entre ellas, una cooperativa de crédito (Caja Comunal), una cooperativa panadera, una ferretería, una centro de acopio de kerosene—, que debían ser administradas por la comunidad representada por la CUAVES. Las empresas de propiedad social se financiarían a través de la Caja Comunal con la ayuda del gobierno, generando de este modo empleo local en el Parque Industrial. La CUAVES estaba encargada de supervisar la participación comunal, y de negociar y planificar con los correspondientes organismos gubernamentales. La construcción de viviendas, sin embargo, iba a ser asumida individualmente por cada familia, aunque a menudo los vecinos se ayudaban mutuamente para construir sus casas.

Los primeros años de Villa El Salvador estuvieron marcados por una intensa organización de los nuevos pobladores del asentamiento. La participación comunal se extendió a una amplia gama de actividades de autoayuda; los primeros pobladores de Villa El Salvador recuerdan el entusiasmo y compromiso con que participaron en diferentes proyectos de mejoramiento de la comunidad. Algunos de estos esfuerzos colectivos se llevaron a cabo bajo la supervisión de agencias estatales y planificadores, incluyendo la provisión colectiva de mano de obra para el desarrollo de la infraestructura (excavación de zanjas para instalar la red de agua y desagüe, y la nivelación de montículos de arena para la construcción de pistas). Otras actividades surgieron por iniciativa propia

de la comunidad: posiblemente el primer esfuerzo comunal real fue la construcción de varias aulas, construidas y financiadas con donaciones de los miembros de la comunidad. A menudo la comunidad también tenía que pagar los sueldos de los maestros. En el ámbito de manzana, las mujeres organizaron “comités de limpieza” para hacer frente a la falta del servicio de recolección de basura, y se crearon “comités de árboles” para embellecer Villa El Salvador y poblar el desierto con árboles y jardines.[9] Las maestras del nivel preescolar, llamadas “animadoras”, fueron elegidas por los miembros de cada manzana para trabajar con niños en edad preescolar. Los grupos de vigilancia barrial ayudaban a prevenir el delito y castigar a los malhechores.

En 1972, el régimen creó el Sistema Nacional de Movilización Social (SINAMOS) para canalizar el apoyo urbano al gobierno militar. En Villa El Salvador el gobierno proporcionó apoyo directo al asentamiento, incluidas las donaciones de alimentos, alumbrado público y abastecimiento de agua, la cual era trasportada en grandes camiones-cisterna. Sin embargo, el modelo corporativista que el régimen trató de imponer pronto se encontró con la resistencia de los activistas locales. Muchos de estos dirigentes estaban ligados a los partidos de la Nueva Izquierda, los cuales, a diferencia del PC-Unidad pro moscovita, rechazaban al régimen militar y fomentaban una alternativa popular revolucionaria. Estos dirigentes trataron de explotar las contradicciones dentro del régimen con respecto a la naturaleza de su apoyo a la barriada. La creciente insatisfacción sobre el alcance y ritmo del apoyo gubernamental, y los conflictos con los planificadores de SINAMOS a medida que la CUAVES trataba de ampliar sus márgenes de autonomía, dieron lugar a un enfoque más crítico frente al régimen. Estos conflictos se hicieron más intensos después de la salida de Velasco en 1975, cuando el apoyo gubernamental para el distrito y la cooptación como un modo de control social fueron reemplazados por la austeridad y la represión pura y simple del nuevo gobierno.

9. Algunas de estas organizaciones fueron promovidas por organizaciones no gubernamentales y/o religiosas, como Cáritas, agencia católica de asistencia que entrega donaciones de alimentos a miembros de estos grupos. Estas organizaciones se fusionaron después en “clubes de madres”, los mismos que siguen existiendo en todo VES y muchos de los cuales son miembros de la FEPOMUVES.

El golpe de Estado encabezado por el general Francisco Morales Bermúdez en 1975 marcó el endurecimiento de la postura del régimen militar hacia los sectores populares en el país. No solo se trataba que el gobierno central abandonase su programa de apoyo a Villa El Salvador, sino que también intensificó su represión contra las protestas populares, las cuales aumentaron a raíz de la aplicación de las duras medidas de austeridad del régimen. Villa El Salvador reflejaba los cambios en el equilibrio de fuerzas en la política peruana. Lo que alguna vez fue el proyecto favorito del gobierno militar y un bastión del sentimiento pro-velasquista, rápidamente se convirtió en un centro de organización de la Izquierda y de desarrollo comunitario independiente del gobierno central, y a menudo en confrontación con éste. En marzo de 1976, una protesta convocada por la CUAVES en coordinación con el SUTEP y las asociaciones de padres de familia y maestros, congregó a 30.000 personas que exigían mejoras a escala local y el fin de las medidas de austeridad; el gobierno respondió con represión. Villa El Salvador y sus organizaciones se convirtieron en la vanguardia del movimiento de protesta de las barriadas contra el régimen militar, y los nacientes partidos de la Nueva Izquierda se esforzaron por ganar influencia en el asentamiento.

La postura cada vez más antipopular del régimen militar abrió importantes espacios políticos en lugares como Villa El Salvador. Los partidos de la Nueva Izquierda vieron en las movilizaciones populares espontáneas de las clases pobres y trabajadoras la semilla para un verdadero cambio revolucionario en la sociedad peruana (Nieto 1983). Trabajadores organizados, organizaciones barriales y grupos de la Nueva Izquierda unieron esfuerzos para desafiar al régimen militar y a sus políticas en las calles. Entre 1977 y 1979, tres exitosos paros nacionales contra las políticas económicas del régimen, y en oposición al régimen militar en sí, contribuyeron a presionar a los militares para un retorno al gobierno civil. Inicialmente los partidos de la Nueva Izquierda esperaban que esta movilización asumiera una tendencia más radical, pero al ver la acogida popular frente a la convocatoria a nuevas elecciones, la mayoría de ellos acordaron participar en la Asamblea Constituyente convocada por los militares para llevar adelante el proceso de transición hacia un gobierno democrático. En muchos casos se trató más de una maniobra táctica destinada a obtener y mantener el apoyo popular, antes que una aceptación normativa de la democracia como la única

alternativa disponible[10] (Nieto 1983). Pese a ello, en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1978, los partidos de la Nueva Izquierda surgieron como una fuerza significativa en la política peruana, logrando en conjunto un 30 por ciento de la votación.[11] Sin embargo, la Izquierda mantuvo la distinción entre democracia electoral "formal" y democracia social "real", una distinción que daría forma a la ambivalencia de la Izquierda con respecto a Sendero Luminoso durante el transcurso de la década de 1980.

Ubicarse a la vanguardia de la oposición contra los militares supuso costos. Cuando los recursos del Estado se agotaron, Villa El Salvador quedó desamparada para afrontar los retos de proporcionar infraestructura básica a su creciente población, que aumentó de 105.000 habitantes en 1973 a 168.000 en 1984. Villa El Salvador dependía administrativamente de la municipalidad vecina de Villa María del Triunfo, pero escaseaban los recursos para que el asentamiento resuelva sus problemas. Poco cambió con el nuevo gobierno democrático de Fernando Belaúnde Terry (1980-1985); la crisis económica incentivó medidas de austeridad, y el nuevo gobierno mostró poco interés en mejorar la suerte de los pobladores de las barriadas de Lima. En Villa El Salvador, los pobladores empezaron a movilizarse colectivamente para enfrentar la pobreza y el hambre. Las mujeres, por ejemplo, comenzaron a organizarse después de 1979 para atender las necesidades nutricionales básicas de sus familias mediante la formación de comedores populares, a menudo con la ayuda de la Iglesia católica y otros organismos de desarrollo. La CUAVES, sin embargo, había perdido su principal base de recursos tras el retiro del apoyo gubernamental y, de este modo, muchos de sus proyectos tambalearon, generándose así una sensación de desconfianza entre la población (Burt y Espejo 1995). Tal fue el caso, por ejemplo, de la Caja Comunal, que colapsó tras el retiro de apoyo por parte del gobierno.

---

10. Dos partidos maoístas —Patria Roja y Sendero Luminoso— se negaron a participar en las elecciones de 1980. Patria Roja modificó posteriormente su posición y se convirtió en un activo participante de la política electoral.

11. El APRA alcanzó el 35 por ciento de los votos, mientras que el PPC obtuvo el 24 por ciento. Entre los partidos de Izquierda, el FOCEP —de inspiración trotskista— logró el 12,3 por ciento, el PSR consiguió el 6,6 por ciento, el PCP el 5,9 por ciento y la Unidad Democrático Popular 4,5 por ciento (Tuesta 1994).

Muchas familias perdieron sus ahorros, y las acusaciones de corrupción en la gestión de estas empresas socavaron aún más la confianza en la CUAVES y sus dirigentes. Las luchas partidarias entre los partidos de Izquierda en la CUAVES minaron también la imagen de la organización. La barriada parecía estar cada vez más a la deriva; pero la combinación de negligencia municipal y el colapso de la CUAVES impulsaron un movimiento creciente entre los pobladores para hacer de Villa El Salvador un municipio independiente. En 1983, el Congreso aprobó la creación de Villa El Salvador como un distrito municipal independiente, y al año siguiente se celebraron las elecciones.[12]

La izquierda democrática y el poder popular

Michel Azcueta, español de nacimiento y profesor de la escuela Fe y Alegría, una reconocida propuesta educativa experimental, resultó elegido alcalde de Villa El Salvador por dos períodos consecutivos —en 1983 y 1986— por la lista de IU. Azcueta, el principal arquitecto del movimiento que impulsó la conversión de Villa El Salvador en un municipio distrital independiente, propuso un ambicioso proyecto para promover la participación popular y el desarrollo comunitario a través de los gobiernos locales. Azcueta esperaba reactivar la CUAVES y las organizaciones de base, y se celebraron nuevas elecciones para el consejo ejecutivo de la CUAVES. Algunos antiguos dirigentes de la CUAVES se mostraron nerviosos con respecto a la creación del gobierno municipal, y otros se opusieron rotundamente, por temor a que aquel usurpara el papel tradicional de la CUAVES. Para disipar esos temores, el primer acto de Azcueta como alcalde fue el de reconocer formalmente a la CUAVES como la principal organización representativa de la comunidad, y comprometerse a respetar su autonomía organizativa. La propuesta de Azcueta fue crear una asociación entre el gobierno municipal y la CUAVES para así concebir un plan de desarrollo coherente para el distrito. En la reconceptualización del modelo de autogestión de Azcueta, el gobierno

12. Zapata (1996) ofrece una análisis global de la historia de Villa El Salvador. Blondet (1986) investiga el movimiento de mujeres en el distrito. En un trabajo inédito, Tuesta (1989) presenta un agudo análisis sobre el desarrollo político-partidario del distrito.

municipal brindaba apoyo institucional a las organizaciones comunales, empleando para ello los recursos del Estado con el fin de descentralizar el gobierno y, al mismo tiempo, devolver el poder a las organizaciones de la comunidad. La Izquierda ayudó a promover la formación de nuevas organizaciones en Villa El Salvador, incluyendo la FEPOMUVES y la Asociación de Pequeños Empresarios de Villa El Salvador (APEMIVES). Esta última se convertiría en protagonista clave del Parque Industrial, el mismo que Azcueta ayudó a despegar con la ayuda del gobierno central y de donaciones internacionales. El Parque Industrial era fundamental para el modelo de autogestión dado que el apoyo a la industria local contribuiría a promover las iniciativas empresariales locales y estimular la economía del distrito.

Desde su posición en el gobierno municipal, la Izquierda impulsó la organización de las bases y la participación de éstas en la toma de decisiones locales, devolviendo en algunos casos el control de programas dirigidos por la municipalidad a las organizaciones comunales. Éste fue el caso, por ejemplo, del programa del Vaso de Leche —iniciado en 1984 por el alcalde de Lima Alfonso Barrantes, el artífice de la coalición de IU—, a través del cual el gobierno municipal brindaba un vaso diario de leche a niños y mujeres embarazadas en barrios marginales de Lima; para este fin, las mujeres organizaban comités locales encargados de la distribución de la leche. Azcueta firmó un acuerdo para devolver el control del programa a la FEPOMUVES, la cual sigue a cargo de la ejecución del mismo; ello formó parte del proyecto de construcción del "poder popular" de la Izquierda.

En 1985, tras la elección de Alan García como presidente, la intensa competencia entre partidos impuso su propia dinámica sobre los movimientos sociales locales. En un esfuerzo por ampliar su base social entre los pobres urbanos, el gobierno aprista desarrolló amplios programas sociales (incluido un programa de trabajo temporal), aunque estos fueron a menudo criticados por su naturaleza excesivamente clientelista (Graham, 1992). En lugar de canalizar la ayuda alimentaria a los comedores comunitarios existentes —muchos de los cuales recibían fondos de las ONG y de la Iglesia católica y, por lo tanto, eran considerados como aliados de la IU—, el gobierno utilizó fondos públicos para crear nuevas organizaciones sociales que dependían de los fondos estatales, como los clubes de madres, en Villa El Salvador y otras barriadas de Lima.

Estos nuevos grupos competían con otras organizaciones por los escasos recursos y por el reconocimiento social, y atizaban la competencia interpartidaria. Pese a los avances del APRA en Villa El Salvador, la IU dominó la política local en el distrito durante los años 1980. Sin embargo, la competencia entre ambos grupos, tal como se describe con mayor detalle en el capítulo cuatro, a menudo dividió el movimiento social e inhibió los esfuerzos de una acción común. Los conflictos interpartidarios dentro de la propia IU socavaron también el objetivo expreso de la Izquierda de lograr la construcción de unidad de las bases.

En particular, la forma en que la IU estaba estructurada demostró tener consecuencias nefastas para la organización de la Izquierda en Villa El Salvador y en otras partes del Perú. La coalición se basaba en una imprecisa estructura de afiliación sin un sólido liderazgo central. Esta flexibilidad permitía a cada partido mantener su propio sentido de identidad, al mismo tiempo que participaba como miembro de la coalición electoral. Lo que funcionaba en el ámbito de la política nacional, sin embargo, a menudo tenía consecuencias negativas a nivel de las bases. En efecto, surgieron rivalidades entre los distintos partidos en su búsqueda del control de las organizaciones sociales y del establecimiento de su hegemonía frente a los otros partidos de Izquierda. Tal como señaló un ex activista de Izquierda y antiguo miembro de la IU, "las relaciones entre los diferentes partidos en Villa El Salvador eran cordiales y fraternales, pero eran también muy complicadas. Era difícil darse cuenta quién estaba trabajando para el frente [la IU] y quién estaba trabajando para su propio partido político".[13] Estas rivalidades crecieron y se exacerbaron, con importantes repercusiones tanto para el futuro de la IU como para el distrito en su conjunto, tal como veremos más adelante.

Villa El Salvador recibió reconocimiento internacional por sus logros, entre ellos el Premio Príncipe de Asturias otorgado por España en 1987 y el título de "Ciudad Mensajera de la Paz" otorgado por la ONU en 1985.[14] Tanto los científicos sociales como los activistas políticos

---

13. Reunión, Fundación María Elena Moyano, Villa El Salvador (marzo, 1993).

14. Diversos asentamientos de invasores tomaron como modelo a Villa El Salvador y su concepto de autogestión, incluido Huaycán en Ate-Vitarte y Juan Pablo II en San Juan de Lurigancho.

radicales consideraron a Villa El Salvador como un caso paradigmático del "movimiento barrial", notable por su densa red de organizaciones de base y por la afirmación de una nueva identidad basada en la pertenencia a la comunidad vecinal (Tovar 1986). Los estudiosos contrastaban el carácter democrático y participativo de estas organizaciones con el elitismo y autoritarismo de la política nacional (Ballón 1986). A medida que Sendero Luminoso trataba de desarrollar su presencia en Lima, estos elementos positivos del desarrollo de Villa El Salvador resaltaron como factores que bloquearían una eventual incursión de Sendero Luminoso en el distrito. Una ciudad construida por los pobres sobre la base de la organización y el sacrificio, no sucumbiría a los dictados autoritarios de los insurgentes maoístas.

Los sucesos posteriores demostrarían que las cosas eran mucho más complejas. Sendero Luminoso llegó a ejercer importantes niveles de influencia en organizaciones como la CUAVES, la FEPOMUVES y la APEMIVES, los cuales constituían los pilares del singular y ampliamente celebrado modelo distrital de autogestión. Sendero Luminoso fue particularmente hábil para identificar a los individuos y grupos que se sentían excluidos o marginados de la influencia predominante de la IU en Villa El Salvador, y trató de canalizar este descontento en su propia lucha para desacreditar a la Izquierda y su proyecto político. Sendero Luminoso trató de demostrar la inutilidad de las estrategias pacíficas para el cambio social, como un intento dirigido tanto a desacreditar a los partidos de Izquierda, que continuaron organizados y que fueron su principal rival en el propio terreno, como a radicalizar las luchas populares en su lógica de confrontación con el Estado.

Sendero Luminoso también trató, a menudo con éxito, de generar simpatía entre la población a través de la defensa de causas populares. Éste fue el caso especialmente en los asentamientos de reciente aparición en Villa El Salvador, donde había poca o ninguna presencia del Estado, partidos políticos, ONG o incluso de la Iglesia. Sendero Luminoso fue capaz de movilizar la simpatía entre los pobladores de estas zonas convirtiéndose en proveedor de bienes y servicios que las comunidades locales necesitaban con urgencia. Al igual que en otras barriadas, Sendero Luminoso jugó con la incapacidad del Estado para proporcionar seguridad básica a sus ciudadanos; en estas "zonas grises" sus campañas para imponer orden librando a la comunidad de ladrones, drogadictos

y otros delincuentes, terminó generando simpatía para la organización subversviva. En el ámbito local, Sendero Luminoso trató de construir su imagen como un severo pero recto repartidor de justicia, en un país donde ésta era rutinariamente comprada y vendida, y donde en el ámbito comunitario había una profunda carencia de mecanismos para la resolución de conflictos. Sendero Luminoso "castigaba" a las autoridades locales, comerciantes y líderes comunitarios supuestamente corruptos, y en muchos casos manipulaba exitosamente a su favor la indignación popular respecto a esos actos de corrupción a pequeña escala.

Detrás de todas estas estrategias políticas estaba la campaña de terror de Sendero Luminoso en Villa El Salvador. En 1991 Sendero Luminoso inició una campaña para eliminar a autoridades locales, incluyendo el asesinato de algunas y amenazas reiteradas contra otras. Ello reflejaba la estrategia que Sendero Luminoso había desplegado en el área rural a principios de los años 1980, cuando trató de eliminar a los representantes del "viejo Estado" y construir sus propias organizaciones y autoridades políticas locales. Sendero Luminoso también se dedicó a asesinar selectivamente a líderes comunitarios y a otros acusados de corrupción u otros delitos. Ya sea que estas acusaciones fueran reales o no, muchos miembros de la comunidad percibían que la acción de Sendero Luminoso era parte de una especie de campaña de moralización. La corrupción era generalizada y a menudo una simple acusación era suficiente para confirmar las sospechas de malas prácticas. De esta manera, para justificar sus acciones Sendero Luminoso simplemente acusaba de corrupción a alguien a quien trataba de eliminar. Antes de analizar la combinación letal entre la política y el terror de Sendero Luminoso en Villa El Salvador, es necesario hacer una breve reseña del desarrollo de Sendero Luminoso en el distrito.

Sendero Luminoso en Villa El Salvador: cimentando el trabajo de base

Para comprender cómo obtuvo Sendero Luminoso un punto de apoyo en Villa El Salvador, y cómo desafió a sus instituciones y organizaciones más importantes del distrito a los inicios de los 1990, es importante mirar retrospectivamente las actividades organizativas clandestinas y subterráneas anteriores de Sendero Luminoso en Villa El Salvador

desde inicios de la década de 1980.[15] Durante estos primeros años de la guerra, la presencia pública de Sendero Luminoso en Lima fue mínima; se dedicó principalmente a realizar ataques armados contra el aparato de seguridad del Estado, organismos gubernamentales, infraestructura económica y centros de actividad económica, como una forma de perturbar las actividades normales y hacer notar su presencia. Dado que los ataques armados en Lima tenían más probabilidades de ser cubiertos por la prensa a escala nacional e internacional, estos actos de sabotaje tenían un importante valor simbólico y de propaganda (McCormick 1992). En Villa El Salvador, entre 1981 y 1986 ocurrieron un número relativamente pequeño de ataques armados contra los organismos gubernamentales, la única comisaría del distrito y la infraestructura económica, como los bancos y torres de alta tensión, lo que tenía el efecto dramático de sumergir a la ciudad en la oscuridad. También se realizaron ocasionales actividades de agitación y propaganda, como prender enormes fogatas delineando la hoz y el martillo en los cerros que rodean el distrito. Pero para la mayoría de los residentes de Villa El Salvador, Sendero Luminoso era un movimiento en el lejano Ayacucho que rara vez afectaba su vida cotidiana.

Varios informes indican que en este primer período existió un bajo nivel de actividad organizativa en muchos barrios marginales de Lima, así como en las universidades públicas y los sindicatos (especialmente el SUTEP). Los analistas —centrándose en la guerra que asolaba el campo, donde la actividad armada de Sendero Luminoso fue más fuerte y la contrainsurgencia militar más dura— prestaron poca atención a la organización clandestina de Sendero Luminoso en la ciudad de Lima. Grupos de estudiantes radicales de diferentes universidades públicas de Lima —en particular la Universidad de San Marcos, la Universidad Enrique Guzmán y Valle (La Cantuta) y la Universidad Nacional de Ingeniería— organizaron pequeñas células que más tarde impulsaron el apoyo estudiantil a la insurgencia de Sendero Luminoso. Un pequeño núcleo de estudiantes de San Marcos organizó grupos de estudio en

---

15. Esta discusión se basa en una revisión de la base de datos de DESCO, una revisión de la cobertura que realizan los periódicos en Villa El Salvador me fue facilitada por el CIDIAG, y se complementa con entrevistas a los residentes de Villa El Salvador, así como a observadores bien informados que viven o trabajan en el distrito.

Villa El Salvador (y en otros barrios) para reclutar a nuevos miembros.[16] Las universidades públicas eran lugares privilegiados para el reclutamiento de Sendero Luminoso; de hecho, estudios han demostrado que la mayoría de los miembros de Sendero Luminoso tienen algún grado de educación superior (Chávez de Paz 1989). Las escuelas secundarias eran también importantes lugares de reclutamiento. En Villa El Salvador, Nelly Evans, ex religiosa y miembro de una prominente familia de Lima, fue profesora durante los últimos años de la década de 1970 y principios de los años 1980 en Fe y Alegría, uno de las escuelas secundarias más importantes del distrito. Importante dirigente de Sendero Luminoso, detenida a finales de la década de 1980, Evans presuntamente promovió grupos de estudio de las obras literarias del novelista peruano José María Arguedas para reclutar a jóvenes estudiantes para la "causa revolucionaria".[17]

En 1987 se hizo evidente la intención de Sendero Luminoso de conseguir una presencia más orgánica en Villa El Salvador. Aunque continuaron las actividades de sabotaje, había indicios de un mayor activismo político en el ámbito local. Según varias personas entrevistadas, miembros de Sendero Luminoso crearon nuevos grupos de discusión y asociaciones culturales para reclutar seguidores, así como academias técnicas donde muchos de los egresados de secundaria con pocas oportunidades de entrar a la universidad buscaban capacitarse para ingresar —o por lo menos retrasar su entrada— a un mercado de trabajo que de otra manera se mostraba poco prometedor. Después de los años 1988 y 1989, las actividades de agitación y propaganda de Sendero Luminoso se hicieron más visibles. Por ejemplo, pequeños contingentes de Sendero Luminoso participaron en actividades y marchas de protesta organizadas por grupos de la Izquierda legal —a menudo dirigidas contra las medidas económicas del gobierno o violaciones de derechos humanos cometidas por los militares—, pero levantando la bandera de la revolución violenta como la única solución para los problemas políticos, económicos y sociales del Perú.

16. *Sí* (24 de febrero, 1992), entrevista con un ex estudiante de la Universidad de San Marcos residente en Villa El Salvador (diciembre, 2002).

17. Entrevistas con diversos estudiantes de la escuela Fe y Alegría durante el período julio y agosto de 1993.

Muchos activistas locales de la Izquierda consideraban que Sendero Luminoso se equivocaba en su uso de la violencia. Hubo, sin embargo, un importante elemento de ambigüedad en la percepción de la Izquierda con respecto a Sendero Luminoso, arraigada en un legado ideológico común que veía la lucha armada como legítima y necesaria para lograr cambios estructurales.[18] Ése no solo era el caso de las barriadas de Lima, sino también del movimiento sindical, el cual tenía una larga trayectoria de lucha contra el régimen militar y estaba enfrentando la austeridad económica y nuevas leyes opuestas a los intereses de los trabajadores (Sulmont *et al.* 1989, Balbi 1992, 1997). Debido a los magros antecedentes del gobierno en materia de derechos humanos —incluyendo la detención arbitraria de cientos de activistas de Izquierda no afiliados a Sendero Luminoso, sumada a masacres y desapariciones forzadas—, era difícil para los activistas de la Izquierda tradicional desafiar la caracterización que hacía Sendero Luminoso del régimen como represivo.

Esta ambigüedad en las bases reflejaba las opiniones divididas dentro de la coalición de IU ante Sendero Luminoso y su lucha. Aunque los elementos moderados se distanciaron de Sendero Luminoso a principios de la década de 1980, los grupos más radicales dentro de la IU mantuvieron una actitud más permisiva. Si bien fueron críticos de los métodos terroristas de Sendero Luminoso, hacían notar al mismo tiempo la "extracción popular" de los militantes de Sendero Luminoso, su compromiso moral con la realización de la marcha hacia el socialismo, y la confluencia de posiciones entre la Izquierda y Sendero Luminoso contra un enemigo común —el Estado capitalista[19] (Pásara 1990). En 1987, por ejemplo, Jorge del Prado, secretario general del PC-Unidad, expresó que Sendero Luminoso era una "fuerza revolucionaria" y que no debería ser "excomulgado" del resto de la Izquierda. Tal como lo señaló un líder de

18. La literatura referida a la relación entre la Izquierda y Sendero Luminoso a menudo obvia esta ambigüedad, centrándose en cambio en las prácticas diferenciadas de la Izquierda legal dentro de la democracia y la violencia armada de Sendero Luminoso. Véase, por ejemplo, Haworth (1993) y Woy-Hazelton y Hazelton (1992). Existen, por supuesto, muchas diferencias, pero también es importante examinar los aspectos comunes y las ambigüedades, a fin de comprender cabalmente la dinámica de la Izquierda frente a Sendero Luminoso.

19. Citado en Pásara (1990).

la IU a escala nacional: “Estos elementos más radicales de la IU no veían a Sendero Luminoso como un enemigo que debía ser derrotado”.[20]

Un importante segmento de la Izquierda tradicional peruana llegó a valorar las libertades políticas y civiles, las cuales estaban garantizadas, al menos en principio, por un sistema democrático, y trató de defender la democracia peruana, a la vez que desafiaba la violencia desatada tanto por Sendero Luminoso como por las fuerzas del gobierno. Sin embargo, las controversias eran muy fuertes dentro de este sector sobre cómo relacionarse tanto con el Estado como con Sendero Luminoso. Algunos elementos al interior de la Izquierda llegaron a la conclusión que Sendero Luminoso era su principal enemigo, y empezaron a proponer la colaboración activa con el Estado a fin de derrotar a Sendero Luminoso.[21] Para otros, sin embargo, las masivas violaciones de derechos humanos cometidas por las Fuerzas Armadas a lo largo de toda la década de 1980 y principios de los años 1990, reforzaron su visión del Estado como una entidad de carácter esencialmente represivo y antipopular (Abugattas 1990). Tal como otro dirigente de IU afirmó, “Apoyar o colaborar con las Fuerzas Armadas es una píldora difícil de tragar. Para algunos, equivalía a una traición”.[22] Dentro de este grupo, los magros resultados de una década de participación de la Izquierda en un gobierno democrático alimentó la desilusión respecto a la posibilidad de un cambio social pacífico. Muchas de estas personas finalmente abandonaron la IU para unirse al MRTA o a Sendero Luminoso, sobre todo después de la división de la IU en 1989.

En el transcurso de la década de 1980, la población de las barriadas creció considerablemente, pasando de 1,5 millones a una cifra estimada en 3 a 3,5 millones de habitantes a comienzos de 1990. El permanente éxodo rural a la ciudad de Lima —impulsado cada vez más por la violencia del Estado y la insurgente— fue uno de los factores que alimentó este rápido crecimiento, pero también se debió en gran medida al crecimiento de la población existente en las barriadas. Los pobladores de segunda y

---

20. Entrevista, Santiago Pedraglio, Lima (mayo, 1994).

21. Carlos Tapia, quien se convirtió en miembro de la IS, la misma que se escindió de la IU en 1989, mantuvo esta posición. Véase *QuéHacer*, nº. 70 (1991).

22. Entrevista, Santiago Pedraglio, Lima (mayo, 1994).

tercera generación de las barriadas trataban de fundar sus propios hogares, pero la falta de una vivienda viable les llevó a seguir los pasos de sus padres: la organización de pequeñas invasiones en las afueras de las barriadas existentes (Driant 1991). Villa El Salvador no fue una excepción. Entre 1984 y 1993, la población había pasado de 168.000 a 260.000 habitantes, una tasa de crecimiento del 5 por ciento anual. Según el censo realizado por la CUAVES en 1984, las nuevas invasiones daban cuenta del 27 por ciento de la población total de Villa El Salvador, conformada fundamentalmente por parejas jóvenes con familias más pequeñas y de bajos ingresos que vivían en precarias casas de esteras (CUAVES / CIDIAG 1984). No se dispone de datos más recientes, pero a fines de 1980 y principios de 1990 han continuado nuevas invasiones, ampliándose a nueve los seis sectores iniciales de Villa El Salvador. La mayoría de estas familias carecen de títulos de propiedad, aunque el gobierno municipal por lo general adoptó una actitud permisiva hacia los invasores. Según el censo de 1993, un tercio de los pobladores de Villa carecía de agua corriente, mientras que el 24 por ciento carecía de electricidad (INEI 1994). Debido a la crisis fiscal, el gobierno central no fue capaz de brindar a estos nuevos asentamientos humanos la infraestructura básica (agua y desagüe, electricidad) que las zonas más antiguas y más establecidas del distrito obtuvieron en la década de 1970 y principios de los años 1980. Este proceso de diversificación interna creó tensiones dentro del distrito, dado que muchos hogares en las zonas más antiguas y consolidadas del distrito contaban con viviendas e infraestructura básica, mientras que una proporción importante y creciente tenía menos recursos personales, así como menor acceso al apoyo externo para mejorar sus condiciones de vivienda.[23]

Los esfuerzos de organización de Sendero Luminoso se centraron sobre todo en estos sectores de Villa El Salvador. Varios de mis

23. Driant (1991) ofrece una excelente descripción del proceso de consolidación de las invasiones de tierras más antiguas, a medida que los invasores fueron construyendo lentamente sus viviendas pasando de las esteras al ladrillo y al cemento, obteniendo los servicios básicos como el agua y la electricidad, y desarrollando otras infraestructuras locales. Él compara este proceso con la aparición de nuevas invasiones de tierras, en gran parte después de 1984, que a menudo tropezaron con mayores dificultades para obtener apoyo del gobierno para desarrollar sus comunidades locales.

entrevistados afirman que después de 1989 empezaron a notar la presencia de cuadros de Sendero Luminoso en los asentamientos recién formados como Pachacamac, que había crecido de forma espectacular. Fue relativamente fácil para los miembros de Sendero Luminoso unirse a una invasión de terrenos y formar parte de la comunidad local. Muchos se convirtieron en miembros de las organizaciones vecinales locales que formaban parte de la CUAVES, la organización comunitaria central del distrito. Los invasores participaron en estas organizaciones para mejorar las condiciones de la comunidad y para exigir obras de infraestructura al gobierno. Sendero Luminoso trató de ganarse la simpatía local asumiendo las demandas de la población; por ejemplo, asumió la bandera de los títulos de propiedad de terrenos para los invasores de Pachacamac. Algunos dirigentes locales de estas zonas se convirtieron en adeptos a la causa de Sendero Luminoso, especialmente a medida que la profundización de la crisis económica y el agotamiento de los recursos del Estado hacían que la demanda de servicios al gobierno pareciese cada vez más inútil. Sendero Luminoso trató de fomentar activamente esta percepción, a menudo retando a dirigentes locales de IU en relación con sus propuestas de organizar marchas de protesta y demandas a las autoridades. Al radicalizar las luchas populares, Sendero Luminoso consideraba que pondría de manifiesto la falta de voluntad del Estado para responder a las demandas de la población y, por ende, la necesidad de alternativas más drásticas.

Poca atención recibieron los esfuerzos de organización clandestina de Sendero Luminoso en barriadas como Villa El Salvador. Algunas de las actividades del grupo fueron tan discretas que eran difíciles de percibir excepto para los observadores locales más informados, y hacia comienzos de la década de 1990, los activistas de Sendero Luminoso y los nuevos adeptos trabajaban a escala local codo a codo con los vecinos del barrio, formando los comités para el agua y la luz eléctrica, así como tratando de ocupar cargos influyentes en las organizaciones vecinales locales vinculados a la CUAVES. En otros casos, los esfuerzos más evidentes de organización de Sendero Luminoso fueron tolerados, en parte por temor —los "soplones" eran blanco seguro de las represalias de Sendero Luminoso—, pero también porque entre algunos sectores de la Izquierda legal se pensaba que, a pesar de los métodos equivocados de Sendero Luminoso, finalmente ambos luchaban contra un enemigo

común: un Estado corrupto y cada vez más deslegitimado. Emparejado con la antigua desconfianza hacia a la policía y el Ejército, ello condujo a que muchos activistas locales que tenían conocimiento de la actividad de Sendero Luminoso miraron para el otro lado. Sin embargo, y en particular en medida que la intención de Sendero Luminoso de destruir el proyecto de Villa El Salvador se hizo cada vez más evidente, muchos activistas que se identificaban fuertemente con Villa El Salvador y el proyecto de autogestión y participación popular que éste representaba, empezaron a desafiar directamente a los maoístas en el distrito. No obstante, esta permisividad inicial permitió a Sendero Luminoso un importante espacio para organizar, recopilar información y establecer una red local de activistas y simpatizantes, que fue clave para su campaña de confrontación directa a comienzos de la década de 1990. El problema de cómo hacer frente a un movimiento armado dispuesto a utilizar la violencia también creó conflictos dentro de la Izquierda en Villa El Salvador.

Destruyendo el mito: la política de la confrontación

Después de 1991, como parte de un plan más amplio de escalar la guerra en Lima, Sendero Luminoso comenzó a involucrarse abiertamente en una política confrontacional en Villa El Salvador. El anuncio de mayo de 1991 de Guzmán en el que señaló que la organización había alcanzado el "equilibrio estratégico", significaba el lanzamiento de campañas más agresivas en todos los frentes, especialmente en las barriadas que tenían importancia estratégica, donde se peleaba la "batalla decisiva".[24] Ganar influencia en un bastión de la Izquierda como Villa El Salvador, no solo promovería los objetivos estratégicos de Sendero Luminoso de fortalecer su control sobre los distritos-barriadas de Lima, sino que también tendría un impacto político de importancia, demostrando que la organización era, de hecho, capaz de maniobrar en el terreno más complejo de la política urbana.

La actividad organizativa y de reclutamiento de Sendero Luminoso sentó las bases para su política confrontacional más directa al permitirle a la organización elaborar un diagnóstico exhaustivo de la situación política y social de Villa El Salvador. Operando sobre la base del principio

---

24. *El Diario* (enero, 1992).

maoísta de la "contradicción principal", Sendero Luminoso trató de identificar las fuentes centrales de antagonismo o conflicto en una zona determinada, las mismas que luego intentó exacerbar deliberadamente en su lógica política de enfrentamiento. Así, identificó las demandas populares locales y las luchas no abordadas, y buscó radicalizarlas para ganarse la simpatía popular y desacreditar a las autoridades locales y nacionales. Al mismo tiempo, aprovechó los conflictos existentes entre las organizaciones locales y al interior de las mismas, como una manera de desacreditar el liderazgo de la Izquierda, mejorar su propia situación y polarizar a la sociedad local.

Sobre la base de esta lógica de la "contradicción principal", Sendero Luminoso emprendió una lucha frontal contra la dirigencia de IU en Villa El Salvador. La Izquierda fue el objetivo no solo porque Sendero Luminoso la consideraba revisionista y el principal "enemigo" de su "revolución", sino porque después de casi una década de tener el poder institucional formal en Villa El Salvador, la Izquierda se había convertido en parte de la estructura local de poder en torno a la cual habían surgido una serie de conflictos —algunos recientes, otros más antiguos. Sendero Luminoso identificó los conflictos —como el existente entre la dirigencia municipal de IU y la CUAVES— como puntos focales desde los cuales podría movilizar individuos y grupos descontentos, desacreditar a la dirigencia de IU, crear el espacio social para sus actividades de organización y propaganda, y finalmente demostrar la ineficacia de la organización pacífica así como la necesidad de una acción armada revolucionaria. Apuntar con precisión a los conflictos locales y buscar exacerbarlos, ayudaría a los maoístas a socavar a la Izquierda legal y a su proyecto de autogestión, al mismo tiempo que les permitiría intensificar su presencia local aprovechando las demandas locales. A través de la radicalización de las luchas populares y la exacerbación de los conflictos entre los diferentes actores presentes en el distrito, Sendero Luminoso trató de provocar la represión militar, que, a su juicio y en última instancia, favorecería su causa. Ello no solo era importante para los planes de Sendero Luminoso en Villa El Salvador en sí, sino que también tuvo repercusiones a escala nacional, dada la importancia simbólica de esta comunidad y sus organizaciones centrales, como la CUAVES.

Desde su creación en 1980, la IU fue el actor político central en Villa El Salvador. Michel Azcueta, quien encabezó la campaña para establecer

en Villa El Salvador un municipio independiente, fue elegido alcalde por la lista de IU durante dos periodos consecutivos entre 1983 y 1989. Hubo varios logros importantes durante su gestión. Partiendo de cero, constituyó el gobierno municipal mediante la movilización del apoyo voluntario. Comprometido con el modelo de participación popular de la Izquierda, Azcueta no solo promovió la formación de nuevas organizaciones, como la asociación de pequeños y micro empresarios (APEMIVES) y una asociación de vendedores ambulantes (FUCOMIVES), sino que también devolvió el control de programas municipales a las organizaciones comunitarias. Fue el caso, por ejemplo, de la FEPOMUVES que, con el apoyo directo del alcalde, asumió el control administrativo del programa del vaso de leche. Azcueta también convocó el apoyo internacional para diversos proyectos de desarrollo local, y sus avances podrían medirse a través del número de pistas asfaltadas, postes de alumbrado público y camiones municipales recogedores de basura que mantenían limpio el distrito. El gobierno municipal, junto con las ONG locales que funcionaban en ese momento en Villa El Salvador —muchas de las cuales promovieron pequeños talleres y prestaron asistencia a organizaciones populares como los comedores populares y comités del vaso de leche—, elaboró un Plan de Desarrollo Integral que estableció una serie de propuestas para el distrito en diferentes ámbitos de políticas públicas, como el de vivienda.[25] Azcueta consiguió también el apoyo del gobierno y de la cooperación internacional para poner en funcionamiento el Parque Industrial, donde cerca de 200 propietarios de pequeñas empresas habían puesto talleres o pequeñas fábricas para 1990. De este modo, Villa El Salvador se convirtió en un modelo de participación popular y de toma de decisiones desde sus bases —un modelo que la Izquierda podría señalar como un ejemplo de su capacidad para gobernar y ofrecer soluciones concretas a los problemas estructurales de la pobreza y el desempleo en el Perú. Se trataba de un experimento fundamental para la Izquierda, a partir del cual encararía las elecciones presidenciales de 1990.

La IU ganó fácilmente las elecciones municipales de 1989 en Villa El Salvador. Johny Rodríguez fue elegido alcalde, y María Elena

---

25. Véase *El Plan Integral de Desarrollo de Villa El Salvador*, Lima, DESCO y la Municipalidad de Villa El Salvador, 1986.

Moyano, ex presidenta de la FEPOMUVES, fue elegida como teniente alcaldesa. La administración Rodríguez-Moyano enfrentó tiempos más difíciles. En el altamente centralizado sistema político peruano, los gobiernos municipales siempre han operado enfrentando serias limitaciones presupuestarias, especialmente en los distritos más pobres. Pero los efectos devastadores de la hiperinflación de 1988 y 1989 diezmaron el presupuesto del gobierno municipal. Y como Villa El Salvador había crecido y se había vuelto más diversa y heterogénea internamente, los problemas que en épocas previas las organizaciones comunales habían ayudado a resolver, se volvieron más complejos. Las zonas más establecidas del distrito experimentaron una desmovilización general de las organizaciones vecinales en la medida que fueron solucionado problemas básicas de infraestructura y vivienda. Mientras tanto, nuevos invasores recurrieron al gobierno municipal para resolver problemas de infraestructura y propiedad de terrenos, pero éste disponía de pocos recursos para satisfacer la creciente demanda.

Tanto Azcueta como Rodríguez y Moyano pertenecían al PUM, uno de los partidos mejor organizados de la coalición de la IU, hasta su división en 1988. La división del PUM se debió en parte a las crecientes discrepancias sobre las concepciones de la lucha armada y el papel de la Izquierda en el apoyo a la incipiente democracia peruana. Los radicales dentro del PUM, conocidos como "libios", sostenían que la lucha armada seguía siendo válida y necesaria, pero que su participación en el Estado se justificaba como un movimiento estratégico, en la medida que era un espacio importante para entablar la lucha política por el cambio social. Esta ambivalencia frente al régimen democrático hizo difícil construir una clara diferenciación con Sendero Luminoso. Los moderados, conocidos como los "zorros", reiteraron su compromiso con el fortalecimiento de la democracia peruana y condenaron a Sendero Luminoso, aunque todavía existían controversias respecto al grado de apoyo que la Izquierda debía brindar al Estado en la lucha contra Sendero Luminoso. Junto con un importante bloque de seguidores en Villa El Salvador, Azcueta y Rodríguez se unieron al recientemente formado Partido Mariateguista Revolucionario (PMR), mientras que Moyano se sumó al recién creado Movimiento de Afirmación Socialista (MAS), vinculado a activistas católicos progresistas. Ambos grupos permanecieron en la coalición de la IU, pero las tensiones con los sectores más radicales se mantuvieron.

Con la proximidad de las elecciones presidenciales de 1990, estas tensiones, unidas a los conflictos dentro de la IU por el liderazgo y el reparto de escaños electorales, provocaron una escisión en la coalición. Alfonso Barrantes, ex alcalde de Lima, fue elegido como candidato presidencial por la más moderada Izquierda Socialista (IS), mientras que la IU optó por el sociólogo Henry Pease como su candidato. En el ámbito de la base, sin embargo, la coalición de la IU era letra muerta. Cada partido político se centró en la definición de su propio perfil político y la afirmación de sus bases de apoyo popular, exacerbando una tendencia vigente según la cual cada partido trataba de lograr su "hegemonía" sobre determinados grupos y organizaciones sociales. A medida que Sendero Luminoso trataba de acrecentar el conflicto en los "cinturones de hierro de la miseria" de Lima, ello tendría graves ramificaciones en barriadas como Villa El Salvador.

A raíz de la división de la IU, las tensiones subyacentes en la coalición —existentes desde el momento de su creación— salieron a flote. Si bien Azcueta fue capaz de movilizar importantes niveles de apoyo para su proyecto en Villa El Salvador, los diferentes partidos de la IU intentaron también buscar el apoyo de las bases, y las rivalidades partidarias fueron a menudo intensas. El hecho de que el proyecto de Azcueta predominara no significaba que no tuviese oposición. Aunque el PUM había ganado importancia en muchas de las principales organizaciones de Villa, otros partidos de la IU también buscaban establecer su propia influencia, reflejando la mayor de las debilidades de la coalición de la IU. El hecho de que la coalición electoral permitiera que cada organización mantuviera su propia estructura y objetivos partidarios, a menudo se tradujo en intensas luchas por establecer hegemonía dentro de los contextos locales. Tal como un activista del PUM señaló en 1994 durante un taller para analizar el impacto de la violencia política en el distrito: "Esta lucha por la hegemonía dominó las acciones de la Izquierda en Villa El Salvador, y dio lugar a divisiones dentro de las organizaciones, a las cuales todos los partidos trataban de controlar".[26] Las maniobras partidarias se intensificaron luego de la escisión del PUM en 1988, haciendo mucho más difícil la unidad de acción de la Izquierda en Villa El Salvador. Las divisiones

26. Dirigente del PUM, Taller Fundación María Elena Moyano, Villa El Salvador (febrero, 1994).

entre los pequeños grupos radicales de Izquierda dentro de la CUAVES, que se mantuvieron al margen de la coalición de la IU a lo largo de los años 1980, fue también una importante fuente de conflicto en el distrito, tal como veremos luego.

Ya para 1991, Sendero Luminoso había asumido una actitud mucho más agresivo y de mayor perfil en Villa El Salvador. Los maoístas habían puesto en marcha una campaña para intimidar y eliminar a las autoridades locales, al igual que lo habían hecho en las zonas rurales. En junio, Sendero Luminoso asesinó al gobernador de Villa El Salvador, Alejandro Magno Gómez, afiliado al partido oficialista Cambio 90.[27] Entre 1989 y 1992, *El Diario*, vocero de Sendero Luminoso, criticó frecuente y enérgicamente a Villa El Salvador y a sus principales dirigentes. Azcueta y Moyano fueron tildados de "oportunistas" y revisionistas, y el experimento de autogestión de la Izquierda en Villa El Salvador fue duramente atacado como una farsa diseñada "para castrar la combatividad y el potencial revolucionario de las masas".[28] El vocero senderista *El Diario*, fustigó a Moyano, junto con otros alcaldes y tenientes alcaldes de Izquierda de los distritos-barriadas de Lima, acusándoles de corrupción y de "trabaja[r] contra la revolución maoísta".[29] Rodríguez y Azcueta comenzaron a recibir reiteradas amenazas de muerte de la organización maoísta, y entre 1991 y 1993 ambos sobrevivieron a varios fallidos intentos de asesinato.

A medida que Sendero Luminoso comenzaba a tener en la mira a la dirigencia local y a evidenciar una clara intención de ampliar su influencia hacia las principales organizaciones comunales de Villa, las autoridades locales empezaron a denunciar activamente a Guzmán y a sus seguidores. Azcueta, Rodríguez y Moyano estuvieron al frente de estos esfuerzos. Ellos ayudaron a movilizar un núcleo de activistas de

---

27. *La República* (23 de junio, 1991).

28. *El Diario*, n.º 551 (7 de junio, 1989).

29. "¿Qué pasó con los 'proyectos' y' programas' de los revisionistas y reaccionarios? Era tan solo un craso tráfico de los pobres, lo que permitió el enriquecimiento ilícito de unos pocos a expensas de la pobreza de miles de personas. Este es el caso de los traficantes Azcueta, Paredes, Moyano, Zazzali, Cáceres, Moreno y Quintanilla [dirigentes municipales de la IU en distritos populares de Lima], entre otros que trabajaban contra la revolución maoísta en nuestro país". *El Diario*, n.º 613 (1991).

la Izquierda local vinculados al PMR y al MAS, quienes comenzaron a reaccionar frente a lo que percibían cada vez más no solo como ataques contra el proyecto a cuya construcción habían dedicado sus vidas, sino también contra sus propias vidas. Tal como un activista de base, entonces miembro del PMR, declaró:

> Antes no teníamos claro lo que Sendero quería en Villa. Pensamos que pudimos de alguna manera coexistir. Pero pronto nos dimos cuenta que Sendero no quería coexistir con nosotros, quería desaparecernos, desaparecer a Villa.[30]

Si bien algunos miembros de la Izquierda aguzaron sus críticas a Sendero Luminoso, otros, sin embargo, se mantuvieron en una postura más ambigua.

En septiembre de 1991, una bomba estalló y destruyó uno de los centros de acopio donde la FEPOMUVES almacenaba alimentos donados que eran utilizados por los comedores populares en la preparación diaria de raciones. Moyano acusó del ataque a Sendero Luminoso, y se convirtió en una abierta e implacable crítica de la organización maoísta.[31] Poco después de las explosiones de las bombas, Moyano admitió en una entrevista que su crítica a Sendero Luminoso no había sido pública hasta que comenzaron a atacar a la FEPOMUVES:

> Hasta hace un tiempo yo pensaba que Sendero era un grupo equivocado y que, de alguna manera, intentaba luchar por alguna justicia. Pero cuando mataron al dirigente obrero Enrique Castilla [en octubre de 1989], tuvieron todo mi repudio; sin embargo, yo no me atrevía a condenar esta actitud terrorista de Sendero. Ahora han tocado las organizaciones de base, donde están los más pobres. Pretenden socavar este tipo de organizaciones.

---

30. Entrevista, Villa El Salvador (julio, 1994).

31. En volantes distribuidos en Villa El Salvador, Sendero Luminoso deslindaba responsabilidades del ataque al centro de acopio, y acusó a Moyano de orquestar el atentado para encubrir su mal uso de los recursos de la organización. En las entrevistas en 1994 y nuevamente en 2002, varios líderes de la comunidad local especularon que militantes locales de Sendero Luminoso podrían haber orquestado el atentado sin órdenes previas de los líderes del grupo.

[Y]o ya no considero a Sendero un grupo revolucionario, es solamente un grupo terrorista.[32]

Moyano fue particularmente crítica con los dirigentes de la IU por permitir que la coalición se dividiera. Esta división, dijo, ocasionó que mucha gente se sintiera desencantada con la Izquierda, dejándoles pocas alternativas. Como resultado, señaló:

> Algunas personas de los barrios populares miran a Sendero de lejos, los ve como algo mítico, además ellos dicen que luchan por la justicia; entonces no lo ven bien de cerca. Pienso que es una responsabilidad grave de la Izquierda. Nos conocemos todos, la gente de Sendero ha salido de los que se fueron [de la Izquierda legal]. Tampoco sectores de la Izquierda más radical quisieron deslindar con Sendero en su oportunidad. Y ahora mismo, ¿qué parte de la Izquierda se ha pronunciado por lo sucedido en Villa? Ninguno, ningún líder político se ha acercado a ver qué está pasando con esas organizaciones.[33]

En un taller convocado en octubre de 1993 con más de 40 dirigentes de base, procedentes de diversos distritos populares de Lima, y en el que participé como observadora, una dirigente del programa del vaso de leche hizo una crítica más mordaz de la Izquierda:

> La Izquierda es el único partido que tiene que ver con el pueblo, pero son egoístas. Ellos se ocupan de sus intereses partidarios y no los de todo el pueblo. En muchos casos hablan desde arriba pero no viven entre nosotros. Ellos no sufren la falta de agua, de electricidad, ni cómo las madres que van al mercado y no puede darse el lujo de comprar alimentos para sus hijos.

En la misma entrevista de 1991, Moyano señaló que las organizaciones de mujeres en Villa resistirían a Sendero Luminoso, y que ella

32. *La República* (22 de septiembre, 1991). El primer asesinato de una dirigente de base del que se tiene noticia fue el de Juana López, dirigente de un comedor popular en el Callao, asesinada el 31 de agosto de 1991. Sendero Luminoso mató a más de 100 activistas comunitarios, entre ellos, sindicalistas, dirigentes de juntas vecinales y mujeres que participaban en los comedores comunitarios y en el programa del vaso de leche.

33. *La República* (22 de septiembre, 1991).

promovería la creación de rondas urbanas autónomas para combatir a Sendero Luminoso.[34] Posteriores intentos de organizar rondas urbanas se disolvieron rápidamente después de que Sendero Luminoso visitara los hogares de los organizadores de las rondas, uno por uno, advirtiéndoles que desistiesen de tal esfuerzo. Sin embargo, Moyano se convirtió en algo así como una celebridad famosa por su actitud de crítica abierta hacia Sendero Luminoso. Fue invitada a ser entrevistada en programas de noticieros de la TV y en los periódicos y revistas semanales, donde fue destacada como un modelo de cómo combatir a la subversión. Pero la división de la IU, y el posterior debilitamiento de la Izquierda como una fuerza política, significó que dirigentes de base como Moyano estuvieron peligrosamente cada vez más solos.

Como alcalde, Rodríguez trató de utilizar el peso institucional del gobierno municipal para crear un frente contra Sendero Luminoso en el distrito. A finales de 1991, anunció la formación del Foro por la Paz y el Desarrollo, una coalición de amplia base que unía a la Iglesia católica, a grupos locales de derechos humanos, organizaciones populares y la municipalidad del distrito.[35] El objetivo del Foro por la Paz era desarrollar estrategias alternativas para responder a los problemas sociales de Villa El Salvador y combatir pacíficamente la creciente influencia de Sendero Luminoso en la comunidad. Uno de los grupos miembros del Foro por la Paz, la Coordinadora Juvenil, fue uno de los más activos y decididos. Por ejemplo, movilizó grupos de jóvenes para que pintaran sobre los grafitis que había trazado Sendero Luminoso en muros del distrito.

Mientras continuaban estos intentos por desarrollar la unidad, Sendero Luminoso iba penetrando en el corazón del distrito. El 9 de febrero de 1992, Máximo Huarcaya, propietario de un pequeño negocio y quien tenía una pequeña fábrica en el Parque Industrial, fue elegido presidente de la APEMIVES, con el abierto apoyo de Sendero Luminoso. Los activistas del Foro por la Paz trataron de anticiparse a la victoria de Huarcaya convenciendo a los diferentes partidos de izquierda para apoyar un solo candidato en las elecciones. Sin embargo, la historia reciente de las

34. Moyano declaró explícitamente que las rondas serían independientes de la Policía y las Fuerzas Armadas, dado que la gente no confiaba en estas instituciones.

35. *La República* (5 de julio, 1991).

divisiones había marcado fuertemente a la Izquierda en Villa, y no hubo acuerdo sobre un candidato de consenso. Con la lista de Izquierda dividida, Huarcaya ganó las elecciones.

APEMIVES era uno de los miembros de la Autoridad Autónoma (AA), el órgano de gobierno del Parque Industrial. Entre otros, los miembros de la AA incluían al alcalde del distrito, al presidente de la CUAVES y a los representantes del gobierno central y la comunidad empresarial local. A través de los años se habían ido incubando conflictos alrededor de varios aspectos de la administración del Parque Industrial. Uno de los asuntos más conflictivos era el uso de los lotes de terreno prestados a los pequeños industriales, quienes tenían la obligación de construir locales sobre los lotes y ubicar allí sus talleres. Muchos de los industriales, afectados duramente por la crisis económica, carecían de los recursos suficientes para construir en sus lotes, y reaccionaron de manera negativa a la declaración de la AA de que tendrían que devolverlos si no construían tal como se había acordado. Huarcaya lideraba las protestas de los pequeños industriales, exigiendo que ningún industrial fuera desalojado del parque, con apoyo de militantes de Sendero Luminoso. Acusó a la AA de utilizar su poder para asignar lotes a favor de pequeños industriales vinculados a Azcueta y al PMR. Otro tema controvertido fue la administración de donaciones internacionales por parte de la AA, así como un programa de préstamos para los industriales que se había generado con financiamiento internacional. La AA sostenía que los libros estaban en orden y disponibles para quien los quisiera pudiera revisar; no obstantes algunos observadores informados sugirieron que efectivamente había un problema de corrupción dentro de la AA. En cualquier caso, Sendero Luminoso y Huarcaya esgrimieron este tema y exigieron que se transfiriese el control de los recursos solo a la APEMIVES. Después de todo, señalaban, las donaciones eran un "regalo" para los "pobres", por lo que solo ellos debían administrarlos. También sostuvieron que no tenían por qué devolver los préstamos. Este discurso se había vuelto cada vez más común luego del inicio de la recesión económica. Otro factor que complicó la situación fue la incapacidad de las ONG de ser más transparentes sobre sus fuentes de financiamiento y la administración de fondos, lo que a menudo planteó sospechas de parte de los grupos beneficiarios (SASE-Instituto APOYO 1993). Sendero Luminoso se aprovechó de este sentimiento en los barrios marginales de Lima y en las zonas rurales

donde las ONG habían venido trabajando activamente durante más de dos décadas, manipulando resentimientos de larga data y prometiendo devolver "al pueblo" el control del dinero.[36]

Cuatro días después de la victoria de Huarcaya, se realizó una reunión en el Parque Industrial para discutir la gravedad de la situación. Moyano instó a Huarcaya y Filadelfo Roa (presidente de la CUAVES y quien había apoyado la candidatura del primero) a firmar un documento declarando su oposición a Sendero Luminoso, pero ambos se negaron. Moyano decidió que era necesario afrontar las cosas directamente. Sendero Luminoso había convocado un paro armado en Lima para el 14 de febrero, y Moyano sostuvo que Villa El Salvador y sus organizaciones deberían oponerse al paro en una manifestación pública contra Sendero Luminoso. Muchos activistas se negaron a participar por temor —era bien conocida la inclinación de parte de Sendero Luminoso de matar a quienes se oponían abiertamente a ellos. Otros grupos de Izquierda que mantenían actividades en Villa El Salvador también se negaron a participar, aduciendo la necesidad de mantener un "perfil" propio, reflejando así el ambiente de división dentro de los antiguos socios de la coalición de la IU, todo lo cual imposibilitó la formación de un frente unido contra Sendero Luminoso. En una carta pública a los dirigentes de los otros partidos de la Izquierda, Michel Azcueta del PMR, escribió:

> Llevamos más de una semana María Elena [Moyano], Yoni [Rodríguez], [José] Polo y yo hablando claro sobre sus intenciones de Sendero en Villa El Salvador y sobre las amenazas continuas —lamentablemente confirmadas— contra nuestras vidas. Lo hemos hecho público una y otra vez por todos los medios posibles. Nadie dijo nada. Al contrario, y lo digo sin ningún tipo de odio personal sino pensando en el futuro, el mismo domingo, a la mañana María Elena pidió al PUM que apoyara una acción unitaria en el Parque Industrial, ante la evaluación de los planes de Sendero. ¿Cuál fue la evaluación del PUM? 'No, pues tenemos que fortalecer nuestro perfil propio'. Respuesta textual dicha a la propia María Elena. Los resultados

36. Las investigaciones acerca de las ONG realizadas en 1993 en Lima, Cusco y Arequipa, revelaron un patrón similar de respuestas populares a los proyectos de desarrollo, sobre todo después de 1989 con el agravamiento de la crisis económica. La "mentalidad de la caridad" identificada por Delpino (1991), fue hábilmente aprovechada por Sendero Luminoso para atacar a las ONG, muchas de las cuales estaban vinculadas o simpatizan con la IU.

ya se conocen. [N]i el PUM, ni el PC, ni mucho menos, la UDP o el Bloque [Revolucionario] apoyaron la 'Marcha por la Paz', importante acto simbólico en el mismo día del paro.[37]

En la marcha solo participaron alrededor de 50 personas, portando banderas blancas para simbolizar la paz.

Sendero Luminoso castigó inmediatamente el desafío de Moyano: al día siguiente, un escuadrón de Sendero Luminoso la asesinó. A través de *El Diario* y de volantes que circularon por todo el distrito en los días siguientes, Sendero Luminoso la acusó de corrupción y favoritismo, y dijeron que era una soplona que merecía ese castigo. Se realizó un inmenso cortejo fúnebre para María Elena Moyano, en el que participaron docenas de prominentes políticos, entre ellos el ex presidente Belaúnde. Sin embargo, muchos observadores locales notaron con preocupación que la participación local fue mínima, y que el objetivo que buscaba Sendero Luminoso —inculcar miedo e inhibir cualquier posterior esfuerzo de resistencia en Villa El Salvador—, en gran medida había sido alcanzado.

En los días inmediatamente posteriores al asesinato de Moyano, los dirigentes de la FEPOMUVES hicieron conocer su indignación contra el brutal asesinato de su ex líder y su determinación de resistir a Sendero Luminoso,[38] pero Sendero Luminoso siguió presionando e intimidando a los principales dirigentes de la FEPOMUVES. Poco después del asesinato de Moyano, Ester Flores, la presidenta de la FEPOMUVES, quien había recibido numerosas amenazas de Sendero Luminoso, abandonó el país. Flores dijo que se sentía presionada tanto por las amenazas de Sendero como por las fuerzas del orden. Explicó que las fuerzas armadas habían estacionado un tanque del Ejército cerca su casa, supuestamente para protegerla. Dada la determinación de Sendero Luminoso de atacar a los líderes de la comunidad que colaboraban con el Estado, ella consideró que esto la exponía indebidamente a acusaciones de ser una "traidora" y una "colaboradora".[39] De acuerdo a lo informado por Flores, los medios de comunicación incrementaron la tensión, con titulares sensacionalistas

37. Publicado en *Última Hora* (17 de febrero, 1992).

38. *La República* (19 de febrero, 1992).

39. Entrevista (15 de diciembre, 2002).

que sugerían que ella sería la siguiente víctima de Sendero Luminoso.[40] Muchos dirigentes más dejaron sus puestos, mientras otros siguieron trabajando pero evitando un discurso político. Este es un ejemplo de cómo la política de asesinatos selectivos de Sendero Luminoso —así como la desconfianza hacia las fuerzas del orden— generó una cultura del miedo y minó la organización de la sociedad civil. Con Flores fuera del país, la vicepresidenta de FEPOMUVES, Pilar Anchita, asumió el control de la FEPOMUVES. Anchita era de Ayacucho, y su hermano era, al parecer, miembro de Sendero Luminoso. Ella empezó a levantar un discurso hipercrítico de Azcueta y sus aliados, lo cual encajó con el discurso radical de Sendero Luminoso en el distrito.

Por esta época se hizo patente un cambio considerable en el discurso de Sendero Luminoso frente a las organizaciones de base como los comedores populares. A fines de los años 1980, *El Diario* criticaba duramente a los comedores populares y al programa del vaso de leche como los "amortiguadores" del sistema dominante, los cuales inhibían la "conciencia revolucionaria" de los pobres.

> ...la denominada "autogestión" (...) con el propósito de hacer que las masas no combatan a este Estado terrateniente burocrático y más bien se conformen con paliativos dentro del sistema para dizque solucionar sus problemas... Lo mismo ocurre con los "comedores populares" y "vasos de leche", es decir, hacer que la masa, realizando trabajo gratuito, se conforme con recibir dádivas del "centro de ayuda," verdaderas agencias del imperialismo y no luchen por sus derechos.[41]

En una entrevista realizada en 1988, el propio Guzmán acusó a estas organizaciones de "vender la revolución por un plato de lentejas" (Guzmán 1988). Sin embargo, solo unos cuantos años después, a medida que Sendero Luminoso buscaba establecer su autoridad y control en las barriadas de Lima, su discurso cambió. Ahora, los maoístas afirmaron que no se oponían a estas organizaciones en sí mismas, sino a los líderes supuestamente corruptos traicionaron al pueblo:

---

40. Véase, por ejemplo, *La República* (19 de febrero, 1992).

41. *El Diario*, n.º. 551 (1989).

> El PCP no está en contra de los "comedores populares", el "vaso de leche" y los "clubes de madres", como malignamente vociferan el genocida vendepatria Fujimori, AP, APRA, IU, MAS, PUM, IS, UDP, MRTA y toda la prensa reaccionaria. Pero sí estamos en contra de aquellos contrarrevolucionarios que salen en defensa del Viejo Estado y su orden de explotación y opresión... Estamos en contra de aquellos que trafican con las reivindicaciones populares, en época electoral hacen discursos y campañas millonarias para captar votos, hacerse elegir y luego actuar como lo que son, degolladores del pueblo, verdugos de las masas populares... Estamos en contra de aquellos que quieren hacernos eternamente pobres para eternamente recibir "caridad", "lástima", "ayuda" o "filantropía" de los ricos del país y el extranjero a través de ONGs.[42]

Este cambio en el discurso reflejaba la nueva preocupación de Sendero Luminoso por ganar simpatías entre las organizaciones de base tales como la FEPOMUVES. Al igual que en el caso del Parque Industrial, Sendero Luminoso se aprovechó de temas controvertidos, como el liderazgo autoritario dentro de la organización, la falta de transparencia y la mala gestión de los recursos y las donaciones, así como el favoritismo político. En particular, manipuló el tema de la corrupción, una cuestión especialmente delicada para organizaciones como la FEPOMUVES, que a menudo cuentan con débiles mecanismos administrativo-contables de los recursos donados y enfrentan retos en la administración de los recursos —problema que dio lugar a sospechas entre los pobladores respecto a que los dirigentes de la organización estuvieran utilizando sus cargos de liderazgo para beneficio personal.[43] Ello, sin duda, se vio exacerbado por el contexto de privación económica, el mismo que aumentó las sospechas sobre quienes tenían acceso a los recursos y al poder en todos los niveles de la sociedad.

A raíz del asesinato de Moyano, el Foro por la Paz y el Desarrollo se disolvió. Rodríguez y sus aliados continuaron denunciando a Sendero Luminoso y a grupos dentro de Villa El Salvador que se habrían aliado con Sendero Luminoso, en particular la dirigencia de la CUAVES. Roa, el presidente de la CUAVES, se negó a firmar un documento de condena a

42. *El Diario*, n.º 620 (1992).

43. Véase Delpino (1991) para una excelente discusión acerca del problema de la débil institucionalidad de las organizaciones de mujeres.

Sendero Luminoso por el asesinato de Moyano y, posteriormente, emitió un documento en el que culpó a Michel Azcueta por su muerte.[44]

En este contexto, la CUAVES adoptó una postura abiertamente crítica contra los dirigentes de Izquierda del gobierno municipal empleando términos muy similares a aquellos utilizadas por Sendero Luminoso. Los grupos radicales dentro de la CUAVES habían, en efecto, entrado en una alianza táctica con Sendero Luminoso contra lo que ellos percibían era su "enemigo común". Éste fue otro golpe decisivo a la Izquierda en Villa El Salvador. Si bien la CUAVES había perdido gran parte de su influencia política, seguía siendo *la* principal organización que amalgamaba a todo el distrito y que encarnaba el modelo de autogestión. Sendero Luminoso fue hábil en la manipulación del resentimiento de grupos descontentos —como aquellos en la CUAVES— contra dirigentes municipales, y su pragmatismo le permitió establecer alianzas tácticas con grupos diversos siempre que favoreciesen sus metas a largo plazo. Probablemente Roa no era un activista de Sendero Luminoso como algunos lo acusaban, pero parece cierto que él concientemente forjó una alianza con los maoístas a fin de socavar y desacreditar a la dirigencia de Izquierda que estaba en el gobierno municipal.

Esta alianza se manifestó poco después de la muerte de Moyano. En marzo, el comité ejecutivo de la CUAVES y los "Comités de Lucha Distritales" —un grupo de fachada de Sendero Luminoso— movilizaron a cientos de manifestantes en dos marchas de protesta, la primera de ellas exigiendo la destitución del alcalde Rodríguez "por promover la militarización de Villa El Salvador" y, la segunda, para declarar a Michel Azcueta persona non grata en el distrito. En ambas ocasiones, el mayor contingente fue el de Pachacamac, un sector dentro de Villa El Salvador en el cual cientos de invasores habían ocupado desde 1989 un proyecto abandonado de viviendas. Los pobladores habían solicitado

44. Roa alegó que Azcueta manipuló a Moyano y, por lo tanto, la colocó en una ruta peligrosa, un punto de vista que reiteró en una entrevista con *Sí*, un semanario limeño: "[Roa] – 'Michel Azcueta, con su poder económico adquirido a partir de donaciones [internacionales], usa a las personas y las tiene como sus títeres, para usarlas como a él le place'. [*Sí*] – '¿Está usted diciendo que María Elena Moyano fue un títere?'.[Roa] – 'Somos perfectamente conscientes de que eso era así'. (*Sí*, 6 de abril, 1992).

apoyo al gobierno municipal para la obtención de títulos de propiedad sobre sus terrenos por parte del gobierno central, pero la inacción de éste generó una situación de hostilidad y tensión entre los invasores y el gobierno municipal. Sendero Luminoso había participado activamente en Pachacamac desde que comenzaron las invasiones de estos terrenos, aprovechando para ello los vacíos institucionales en esta nueva barriada menos establecida, con el fin de ganarse la simpatía y establecer un puesto de avanzada en el distrito.[45] A medida que se deterioraba la situación con respecto a los títulos de propiedad, Sendero Luminoso orientó la demanda local hacia un mayor enfrentamiento contra los dirigentes municipales de Izquierda. Cuando las fuerzas armadas establecieron una base militar en Pachacamac poco después de la muerte de María Elena Moyano, los activistas de Sendero Luminoso convencieron a los pobladores de que el alcalde había sido quien había traído al Ejército para obligarlos a desalojar sus terrenos. Ello alimentó la oposición popular hacia la municipalidad y la "militarización" de Villa El Salvador.[46] La sensación de que Sendero Luminoso estaba extendiendo sus tentáculos en todo Villa El Salvador tuvo un impacto no solo dentro del distrito; dado el posicionamiento de Villa El Salvador en el imaginario colectivo, como un distrito popular con una sociedad civil vigorosa y democrática, la expansión de Sendero Luminoso allí fue vista con alarma por los políticos y la prensa nacional.[47]

En este contexto, muchos activistas de base optaron permanecer en sus casas y evitar participar en cualquier actividad que pudiera comprometerlos. Al mismo tiempo, un núcleo de activistas de la Izquierda en Villa El Salvador continuó movilizándose para defender el proyecto que habían ayudado a construir. A raíz del asesinato de Moyano y de la creciente evidencia de la amplia influencia de Sendero Luminoso en Villa El Salvador, un puñado de estos activistas, dejando de lado su desconfianza

---

45. Pachacamac era empleada por Sendero Luminoso principalmente como refugio y zona de entrenamiento.

46. *La República* (3 de marzo, 1992) cubrió la primera marcha, pero de manera equivocada asumió las banderas en contra de la "militarización" de Villa El Salvador, considerando que era una protesta popular espontánea de los pobladores locales en contra del Ejército.

47. Véanse los editoriales de *Expreso* del 22 de marzo, 1992 y del 5 de abril, 1992.

histórica en las fuerzas policiales, trató de construir vínculos más estrechos con la fuerza policial local para forzar la salida de Sendero Luminoso. Los activistas, quienes en algún momento habían considerado que Sendero Luminoso no era un enemigo que debía ser confrontado, ahora pensaban que era importante para la Izquierda no solo combatir frontalmente a Sendero Luminoso, sino dejar de lado aquellos viejos temores respecto a la colaboración con el Estado, dada la intención de Sendero Luminoso de desaparecerlos por completo —junto con el proyecto al que habían dedicado toda su vida. Algunos incluso comenzaron a portar armas a manera de autodefensa.[48] Tal como un destacado activista local del PMR señaló:

> Lo que no nos dábamos cuenta en esa época era de que Sendero estaba más que dispuesto a usar la violencia en contra de nosotros, y tú no te puedes pelear políticamente contra quienes te están apuntado una arma.[49]

Estas discusiones iniciales acerca de la mejor manera de combatir en la práctica a los maoístas, fueron interrumpidas a raíz del autogolpe de Fujimori del 5 de abril de 1992. Los esfuerzos locales por construir puentes con el Estado se desmoronaron a medida que el golpe encendió viejos miedos relacionados a la naturaleza represiva del Estado y de las fuerzas de seguridad.

Días después del golpe, Sendero Luminoso inició una ofensiva generalizada en todo Lima. En Villa El Salvador, los maoístas atacaron el municipio con un potente ómnibus-bomba que destruyó parte del edificio municipal, la comisaría, el Centro de Comunicación Popular (una ONG creada por Azcueta), y varias docenas de viviendas cercanas. Un oficial de policía resultó muerto en el ataque y varios otros policías resultaron heridos.

A medida que los esfuerzos locales de resistencia se fueron debilitando frente al creciente autoritarismo y la violencia política, Sendero Luminoso siguió aplicando una estrategia para infiltrar las organizaciones

---

48. Estos debates tuvieron repercusión internacional; el Embajador de EE. UU. en el Perú reportó sobre ellos en una cable con fecha marzo de 1992, con el título: "*A vigorous public debate on urban self-defense committees* (rondas urbanas)". Disponible vía Internet: <www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB96/920302.pdf>.

49. Entrevista, Villa El Salvador (diciembre, 2002).

locales a fin de establecer su liderazgo y control; así, logró una importante victoria simbólica en agosto de 1992, cuando sus propuestas fueron aprobadas por una votación mayoritaria en la VI Convención de la CUAVES. Según observadores informados, la influencia de Sendero Luminoso en la CUAVES era evidente en 1991, momento en que los grupos radicales dentro de la organización forjaron una alianza táctica con miembros pro senderistas de la CUAVES para derrocar al presidente electo Roque Quispe. Quispe, militante de UNIR, ganó la presidencia de la CUAVES con el apoyo del PMR, el partido oficialista en el municipio. En una reunión de la CUAVES, el gobierno municipal presentó una moción solicitándole a la CUAVES que propusiera ideas para determinar las prioridades de gasto de los arbitrios municipales que iban a ser recaudados en los siguientes meses de ese año. Los grupos radicales de la CUAVES, en alianza con los miembros pro senderistas, presentaron una moción que señalaba que, dada la situación económica, el gobierno municipal no debía recaudar los arbitrios. A pesar de que el impuesto era escalonado, en función del tipo de construcción de las viviendas, la propuesta de eliminarlo se hizo muy popular entre el común de los miembros de la CUAVES y la moción fue aprobada. Después de reunirse con el alcalde, Quispe estuvo de acuerdo en volver a presentar la solicitud del gobierno municipal a la asamblea de la CUAVES. En esta reunión, la moción previa fue rechazada, y se propuso una nueva escala de pago. Una semana más tarde, el sector radical, encabezado por el subsecretario general de la CUAVES, Filadelfo Roa, pidió una nueva reunión, la cual tuvo como resultado la destitución de Quispe. Roa —cuya alianza con Sendero Luminoso se hizo evidente al año siguiente, después de que se negara a denunciar el asesinato de Moyano—, se convirtió en el secretario general de la CUAVES.

Los elementos radicales dentro de la CUAVES —parte de la Izquierda marxista, pero que no estaban vinculados a la IU y eran conocidos como la “corriente Cuavista”— estaban resentidos desde hacía bastante tiempo con Azcueta, impulsor de la municipalización de Villa El Salvador, y con sus aliados políticos en la IU.[50] Los Cuavistas temían que el gobierno municipal pudiera inmiscuirse en la autonomía de la CUAVES

50. Para una descripción detallada de la rivalidad entre la CUAVES y el gobierno municipal, véase Tuesta (1989).

y en su rol como principal organización del distrito. Para disipar estos temores, después de asumir la alcaldía, Azcueta firmó un nuevo acuerdo con la CUAVES, comprometiéndose a respetar su autonomía. Pero a medida que el gobierno municipal fue ampliando su influencia, contribuyendo a desarrollar nuevas organizaciones —como la APEMIVES— y consiguiendo financiamiento internacional para desarrollar proyectos en el distrito, algunos dirigentes de la CUAVES consideraron que estaban siendo pisoteados. Comenzaron a surgir conflictos entre la dirigencia de la CUAVES y los líderes municipales de la IU con relación a temas de poder, rivalidades políticas, legitimidad social y control de los recursos. Cuando Sendero Luminoso trató de extender su influencia en Villa El Salvador, explotó hábilmente estas tensiones, buscando alianzas con los sectores de la CUAVES que estaban descontentos contra un enemigo común —los revisionistas en el municipio— y ello con el fin de "profundizar las contradicciones" en el distrito, deslegitimar a la IU y destruir el modelo de autogestión que Villa El Salvador representaba.

El documento final de la VI Convención atacaba abiertamente al municipio como parte del "viejo, podrido y extinguido Estado", e instaba a su desactivación; también pedía el retiro de la base militar del distrito, la disolución de las rondas urbanas, la expulsión de todas las ONG y de algunas empresas privadas, y la eliminación de los arbitrios municipales. También exigía que todo el apoyo técnico y financiero internacional se canalizara a través de la CUAVES. La propuesta original incluyó varios nombres de los dirigentes a ser "liquidados", aunque esta lista no se incluyó en el documento final.[51] Ésta fue una importante victoria simbólica para Sendero Luminoso, no solo en Villa El Salvador, sino también a escala nacional, en la medida que evidenciaba la capacidad de los insurgentes para penetrar en el corazón de la "Izquierda revisionista".

Sin embargo, la victoria de Sendero Luminoso era solo parcial. Menos de la mitad de los 500 delegados habituales participaron en la convención. Algunos delegados no participaron por miedo, mientras que otros, en especial aquellos vinculados al PMR, MAS y PUM, se negaron a participar para no legitimar la convención. Estos dirigentes sostuvieron

---

51. "Acuerdos de la VI Convención de la CUAVES", documento mimeografiado (30 de agosto, 1992).

que Sendero Luminoso estaba manipulando el proceso de votación, y que los delegados de Pachacamac estaban siendo engañados por los maoístas, quienes les hacían creer que la municipalidad se estaba preparando para desalojarlos. Inmediatamente después de la convención, el gobierno municipal denunció públicamente a la dirigencia de la CUAVES por su conciliación con Sendero Luminoso y declaró que no reconocería la legitimidad de la VI Convención ni a la dirigencia de la CUAVES.[52] Asimismo, cerca de 40 miembros de base de la CUAVES emitieron una declaración conjunta repudiando, asimismo, a la dirigencia de la CUAVES.

Pero el daño ya estaba hecho. Sendero Luminoso infiltró a la CUAVES e influyó decididamente en los resultados de la VI Convención. Aunque los residentes siguieron reconociendo a la CUAVES como una organización "histórica" de Villa El Salvador, ésta perdió la condición que alguna vez tuvo como la principal organización del distrito. Sendero Luminoso logró un objetivo importante: había expulsado a los revisionistas y le había asestado un duro golpe a un elemento clave del modelo de autogestión. Ello ocurrió paralelamente a la captura de la conducción del Parque Industrial por parte de Sendero Luminoso. Poco después de que Huarcaya se convirtiera en presidente de APEMIVES, los donantes internacionales suspendieron la ayuda para el Parque Industrial. El gobierno también se retiró, dejando que todo el proyecto tambaleara. En ambos casos, el objetivo de Sendero Luminoso no fue hacerse cargo de la CUAVES o de la APEMIVES y conducir estas organizaciones, sino destruirlas y acabar con la experiencia de autogestión que encarnaban, ampliar su propia influencia en el distrito y provocar la represión militar. En la lógica de Sendero Luminoso, "profundizar las contradicciones", fomentar el conflicto y acrecentar la polarización, aceleraría el "triunfo revolucionario".

Los límites de la política confrontacional

La estrategia de Sendero Luminoso de socavar proyectos alternativos de cambio, radicalizar las demandas populares y provocar la represión militar, podría haberse extendido si Sendero Luminoso hubiese sido capaz

52. *Expreso* (31 de agosto, 1992).

de culminar su ofensiva en Lima a lo largo de 1992 y hasta 1993.[53] Para marzo de 1992, Sendero Luminoso había avanzado a tal punto que el Departamento de Estado de los EE. UU. comenzó a instar a una acción más decidida para impedir que Sendero Luminoso asumiera el control del Estado.[54] Desde comienzos de la década de 1980, la lógica de confrontación de Sendero Luminoso —junto con la virulenta y a menudo brutal respuesta del Estado— había consistido en empujar al país hacia mayores niveles de polarización y violencia política, tal como reveló el autogolpe de Fujimori del 5 de abril de 1992. Muchos observadores temían que el aumento del control militar podría jugar a favor de Sendero Luminoso y fortalecer, de este modo, sus posibilidades de obtener una victoria.

El terror fue un elemento crucial para que Sendero Luminoso pudiese ampliar su influencia en las barriadas de Lima. A través de sus campañas de intimidación y de asesinatos selectivos, Sendero Luminoso eliminó a sus rivales, neutralizó a la oposición y generó un clima de temor que hizo que la resistencia fuera cada vez más débil, especialmente en el contexto de la represión gubernamental y de la brecha histórica entre el Estado y la sociedad peruana. Al mismo tiempo, Sendero Luminoso fue mucho más astuto de lo que algunos observadores imaginaron con respecto a su capacidad de moverse en el terreno político. En última instancia, la estrategia urbana de Sendero Luminoso estaba íntimamente vinculada tanto a lo que sus dirigentes consideraban como el inminente colapso del Estado capitalista, como a su estrategia general de confrontación para acelerar esa situación y, supuestamente, lograr la victoria final.

El aparentemente inexorable camino de Sendero Luminoso hacia la victoria se truncó el 12 de septiembre de 1992, cuando Abimael Guzmán fue detenido por una unidad de inteligencia policial, la Dirección Nacional Contra el Terrorismo (DIRCOTE). La sorpresiva captura de Guzmán

---

53. Sin embargo, los militares tuvieron una respuesta relativamente limitada frente a la creciente influencia de Sendero Luminoso en las barriadas de Lima. Ello se abordará en mayor profundidad en el próximo capítulo.

54. Véase la declaración de Bernard Aronson, Secretario de Estado adjunto para Asuntos Interamericanos ante el Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental, Comité de Asuntos Exteriores del Senado (12 de marzo, 1992).

llevó a un cambio radical en el equilibrio de fuerzas, constituyendo un cambio —por primera vez en una década de violencia política— en favor del Estado y las Fuerzas Armadas. Si bien Sendero Luminoso siguió llevando a cabo importantes campañas militares en los meses posteriores a la captura de Guzmán, a mediados de los años 1993 su capacidad operativa había disminuido estrepitosamente. El futuro de la insurgencia de Sendero Luminoso se puso en tela de juicio a fines de 1993, cuando Guzmán escribió una carta desde la cárcel solicitando conversaciones de paz con el gobierno. Ello provocó un fuerte enfrentamiento en el seno del grupo de líderes encarcelados, que se congregaron detrás de la propuesta de paz de Guzmán, y el liderazgo conducido en gran medida por Óscar Ramírez Durand (alias "Camarada Feliciano"), quien abogaba por la continuación de la "guerra popular".[55]

En este nuevo contexto, el carácter provisional de la política de alianzas de Sendero Luminoso a escala local se volvió cada vez más evidente. Al focalizar su mediación política con la población local en la radicalización de las demandas populares y en el fomento de la confrontación y la polarización, Sendero Luminoso fue capaz de avanzar en el plano local ubicando los puntos débiles de contextos locales específicos y explotándolos para su beneficio. Sendero Luminoso fue capaz de obtener la adhesiones al actuar como un custodio del orden local, castigando a ladrones y líderes corruptos, pero rara vez trató de consolidar su atractivo popular ofreciendo a la gente alternativas viables para otros problemas locales. De hecho, los maoístas no estaban preocupados por la construcción de un movimiento popular de masas, ni por encabezar las organizaciones locales; ellos estaban funcionando dentro de su propia lógica política y militar, la cual evaluaba que la crisis del Estado capitalista —y, por lo tanto, su victoria— estaba próxima y que, provocando la confrontación y la polarización, se aceleraría ese momento. Esta incapacidad para construir bases de apoyo más perdurables significó que, a medida que su poder y su autoridad comenzaron a declinar en Villa El Salvador tras la captura de Guzmán y la desaparición de muchos de sus activistas del distrito, los grupos locales adquirieron el valor necesario

55. Para un análisis de Sendero Luminoso luego de la detención de Guzmán, véanse Burt y López Ricci (1994) y Reyna (1996).

para desafiar a Sendero Luminoso. Por ejemplo, en octubre de 1993, la FEPOMUVES celebró su convención anual en medio de gran tensión y temor, contando con activistas de la Coordinadora Juvenil que les proporcionaron seguridad y apoyo. Una serie de líderes criticaron públicamente a Pilar Anchita por su conciliación con Sendero Luminoso y sus negociaciones en curso con el nuevo alcalde de Villa El Salvador, Jorge Vásquez, un independiente que en realidad no vivía en el distrito, quien estaba tratando de retirar el programa del vaso de leche del control de la FEPOMUVES.[56] La asamblea votó a favor de deponer a Anchita y eligió un nuevo líder.

Ésta fue una señal tentativa, pero esperanzadora, de que se acercaban nuevos tiempos en Villa El Salvador. Sin embargo, la capacidad de Sendero Luminoso de expandirse en Villa El Salvador —un símbolo prominente de la organización comunitaria y de las políticas izquierdistas— sigue siendo una inquietante paradoja. Villa El Salvador, un distrito reconocido por su política democrática y participativa, y por sus organizaciones comunitarias, también se convirtió en un terreno fértil para la eficaz organización política de Sendero Luminoso. El cambio de las condiciones estructurales favoreció la expansión de Sendero Luminoso en Villa El Salvador: la profundización de la crisis económica posterior a 1988 y el repliegue del Estado de sus más importantes funciones públicas como consecuencia de la crisis fiscal, condujeron a la frustración y a la ira popular, lo que brindó a Sendero Luminoso abundante materia prima que utilizó en provecho propio en barriadas como Villa El Salvador. Las zonas grises constituyeron un terreno fértil para el implacable avance de Sendero Luminoso en Lima. Involucrarse en asuntos locales que afectaban la vida cotidiana de las personas, y a los cuales ni el Estado ni los partidos políticos daban solución, permitió también a Sendero Luminoso desenvolverse dentro del cuerpo político

56. Desde el inicio de su mandato a principios de 1993, Vásquez lanzó fuertes acusaciones contra organizaciones —como la FEPOMUVES— y las anteriores administraciones municipales vinculadas a la corriente mayoritaria de Izquierda. En un intento por desacreditar a la Izquierda, Vásquez se alió con Roa y Anchita, pero su incompetencia administrativa y la flagrante corrupción llevaron a que las organizaciones locales solicitaran su expulsión. A principios de 1994 fue detenido por enriquecimiento ilícito y otros cargos.

local, desafiando el liderazgo de las organizaciones existentes y creando redes de apoyo local. Aunque algunos grupos de la sociedad civil se organizaron para detener el avance de Sendero Luminoso en Villa, el uso de la violencia y la intimidación de parte de los maoístas paralizaron esos esfuerzos, sobre todo después del asesinato de María Elena Moyano. Si bien algunos grupos de la sociedad civil trataron valientemente de defender su comunidad de los efectos del conflicto interno en el Perú, al final la lógica de la violencia logró imponerse. En la resultante cultura del miedo, los dirigentes de la sociedad civil abandonaron el espacio público para ubicarse en la seguridad de sus hogares, buscando, como señaló un dirigente comunitario, "refugio en el silencio".

PARTE III

LA CONSTRUCCIÓN DEL ESTADO EN CONTRA DE LA DEMOCRACIA: el proyecto autoritario del fujimorismo

Capítulo ocho

La reconstitución autoritaria del Estado

¡Las Fuerzas Armadas peruanas y el pueblo trabajando juntos para forjar la pacificación y el desarrollo nacional!

Letrero a la entrada del distrito de Huaycán, *circa* 1994

A las 10:30 de la noche del 5 de abril de 1992, mientras los peruanos veían los noticieros dominicales en la televisión, la programación se interrumpió. El presidente Alberto Fujimori apareció en la pantalla y, en un tono grave y serio, anunció que su gobierno había adoptando medidas de emergencia para hacer frente a los problemas de la violencia subversiva, el narcotráfico y la corrupción en el sistema judicial. Fujimori anunció la disolución del Congreso, la suspensión de la Constitución de 1979 y la reorganización del Poder Judicial. En efecto, el presidente disolvió las instituciones democráticas existentes y asumió poderes dictatoriales. Inmediatamente después de la emisión, el Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, general Nicolás Hermoza Ríos, anunció el firme apoyo del Ejército al presidente Fujimori y al denominado autogolpe.[1]

Poco antes que se anunciara el golpe, se despacharon unidades militares a los lugares estratégicos en Lima, incluyendo la sede del Congreso. Unidades armadas ocuparon las oficinas e imprentas de los diarios, y las

1. Este capítulo está basado en mi artículo, "State-Making against Democracy: The Case of Fujimori's Peru", previamente publicado en *Politics in the Andes: Identity, Conflict and Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2004: 247-268. Con autorización de la University of Pittsburgh Press.

estaciones de radio y televisión, estableciendo un control militar sobre el flujo de información. Veintidós periodistas fueron detenidos, entre ellos Gustavo Gorriti, columnista del semanario *Caretas* y quien había escrito extensamente sobre Sendero Luminoso y más recientemente había publicado una serie de artículos muy críticos sobre Vladimiro Montesinos, el principal asesor de Fujimori. También se enviaron soldados para detener a los principales líderes del APRA, entre ellos al ex presidente Alan García, quien se había convertido en el principal crítico del programa neoliberal de Fujimori. García se escondió en el tanque de agua ubicado en el techo de su casa y luego buscó refugio en la embajada colombiana, de donde pasó al exilio en Bogotá y más tarde en París.

El golpe de Estado fue quizá el aspecto más dramático de la reafirmación de la autoridad estatal que tuvo lugar en el marco del régimen de Fujimori. Se hizo evidente la intención del régimen de concentrar el poder en manos del Ejecutivo en un esfuerzo por restaurar el poder del Estado sobre la sociedad. La inmensa red de corrupción que llegó a caracterizar al gobierno de Fujimori —y que llevó finalmente a su implosión en el año 2000— ha causado la impresión de que su régimen era prácticamente una cleptocracia cuyo único propósito fue el de enriquecer a un pequeño círculo de amigos y aliados del presidente Fujimori y de su asesor Montesinos. En actualidad, durante sus primeros años, el régimen de Fujimori se embarcó en un proyecto político que implicó la reconstitución de la autoridad estatal y la reestructuración de la economía y las relaciones entre el Estado y la sociedad, siguiendo los lineamientos básicos del modelo neoliberal del capitalismo de libre mercado y desplegando una limitada intervención del Estado en la economía y en la provisión de bienestar social. El proyecto político del régimen era también fundamentalmente autoritario, la medida en que se proponía alcanzar sus objetivos a través de medios no democráticos.

En otras palabras, el régimen de Fujimori se había embarcado en un proyecto de construcción de un Estado en el cual el principal objetivo era reconstruir las estructuras e instituciones estatales y restablecer el control estatal sobre la sociedad. Tal como han señalado estudiosos de la formación del Estado, el proceso de constitución de éste, que tiene por objeto crear y apoyar instituciones estatales centralizadas así como su autoridad, es a menudo violento y sangriento (Tilly 1978). Basándose en este marco conceptual, este capítulo analiza el esfuerzo desplegado

por el régimen de Fujimori para rehacer el Estado en el Perú. El argumento central es que los conflictos sociales de la década de 1980 y el cuasi-colapso de las instituciones estatales, constituyeron el impulso, así como la oportunidad, para que los gestores del Estado reafirmaran la autoridad del mismo, en tanto que la crisis de la política organizada y el debilitamiento de la sociedad civil supusieron la existencia de escasos obstáculos sociales para impugnar los métodos autoritarios y, con frecuencia, represivos empleados por el régimen en este proceso. Este capítulo explora las tres fases de reconstitución del Estado bajo el régimen de Fujimori, examinando cada una de ellas en detalle, y explicando la forma en que dichos esfuerzos por conformar el Estado reforzaron efectos más autoritarios que democráticos.

Reafirmando el poder del Estado

La primera etapa de reconstitución del Estado se centró en el restablecimiento de la confianza en la economía peruana a través de medidas de austeridad radical, la reestructuración neoliberal y la "reinserción" en la economía internacional. El régimen de Fujimori sentó las bases para la reconstitución del Estado a través del apoyo financiero internacional para estabilizar la economía peruana, lo que a su vez ayudó a crear un sustento para el Estado y para un nuevo proyecto social y político, el neoliberalismo, tanto desde la clase empresarial como desde los ciudadanos promedio. La llamada reinserción en la comunidad financiera internacional, permitió que ingresaran al país préstamos internacionales y capital extranjero, fondos que se necesitaban desesperadamente dada la profunda crisis fiscal y el desorden administrativo que caracterizaron al Perú a fines de los años 1980. Este flujo de fondos internacionales brindó, por un lado, recursos fundamentales para reconstituir las organizaciones estatales clave y, por otro, permitió al Estado reconstruir los vínculos clientelistas con la sociedad y, por ende, obtener un mínimo de apoyo y legitimidad. También llevó a incorporar la burguesía peruana a la coalición oficialista, de la cual la primera inicialmente se había mostrado muy recelosa.

La segunda dimensión de la reconstitución del Estado puso énfasis en la reorganización del poder del Estado a través de la centralización de la toma de decisiones en manos del Ejecutivo y las Fuerzas Armadas.

Este proceso se puso en marcha desde el inicio del régimen de Fujimori, culminando en el autogolpe del 5 de abril de 1992, el mismo que dio a Fujimori y sus aliados militares un poder casi exclusivo sobre la economía y la toma de decisiones políticas. Esta reorganización del poder estatal y la supresión de los equilibrios de poderes democráticos en el Congreso y en el Poder Judicial, permitieron al régimen concentrar el poder y eludir la fiscalización democrática para continuar con su proyecto político autoritario, que consistía en una política contrainsurgente militarizada y un programa neoliberal radical cuyo objetivo final no solo fue la reestructuración de la economía y la reducción del papel del Estado, sino también un rediseño fundamental de las relaciones entre el Estado y la sociedad. A pesar del retorno al orden constitucional a finales de 1993, el reordenamiento del poder posterior al golpe de Estado permaneció en gran medida intacto. Las instituciones democráticas crearon la ilusión de una democracia, pero, como veremos más adelante, el poder se ejercía fundamentalmente de manera autoritaria. El Congreso se convirtió en poco más que un apéndice del Poder Ejecutivo, y otras instituciones democráticas, desde el Poder Judicial hasta organismos independientes como el Tribunal Constitucional, fueron sistemáticamente trastocados para someterlos a la voluntad política del régimen.

La tercera dimensión de la reconstitución del Estado fue el control de la insurgencia de Sendero Luminoso, que empezó con la captura de su líder principal, Abimael Guzmán, en septiembre de 1992, apenas seis meses después del autogolpe. Si bien se puede sostener razonablemente que el autogolpe y el posterior endurecimiento de las políticas del régimen poco o nada tuvieron que ver con la detención de Guzmán, tal como se argumentará más adelante, con frecuencia el régimen afirmó que la detención se debió principalmente al autogolpe y la eficacia que ello brindó al accionar de las fuerzas del orden en la guerra contrainsurgente. Sin duda, la detención fue clave para la reconstrucción de la confianza por parte de la ciudadanía hacia el Estado peruano y su capacidad de restablecer el orden y un mínimo de normalidad en la vida cotidiana, proporcionando al régimen un importante capital político para implementar una amplia gama de medidas destinadas a reconstituir el Estado peruano bajo lineamientos neoliberales y autoritarios. Con Sendero Luminoso bajo control, el Estado —principalmente a través de las Fuerzas Armadas— buscó proyectar su poder en las zonas urbanas pobres y en

las comunidades rurales para restablecer el control territorial sobre la nación, así como su capacidad de regulación en ese territorio.

Estos tres elementos —la estabilización económica, la concentración del poder y la contención de Sendero Luminoso— fueron las bases de la reconstitución del Estado en el marco del régimen de Fujimori. Sin embargo, tal como argumentaré en la sección final de este capítulo, la reconstitución del Estado durante el régimen de Fujimori tuvo lugar de acuerdo con lineamientos autoritarios, reforzando el control social a través del uso de la fuerza o el fraude, y socavando las posibilidades de reconstruir la democracia y ampliar la ciudadanía en el Perú. La tendencia hacia la expansión del poder militar iniciada a fines de 1982, cuando Belaúnde envió tropas militares a Ayacucho para sofocar la insurgencia de Sendero Luminoso, fue llevada a su extremo lógico bajo el régimen posautogolpe. Hubo, además, un esfuerzo deliberado por socavar a los actores e instituciones democráticas. En efecto, para llevar a cabo el autogolpe y consolidar su poder, el régimen de Fujimori aprovechó las mismas condiciones de desinstitucionalización y desintegración política y social que nutrieron a Sendero Luminoso a escala local. La reconstitución del Estado tuvo lugar a expensas de la debilitada democracia peruana, dado que el régimen trató sistemáticamente de evitar todo tipo de reinstitucionalización de la sociedad política y civil a través de una variedad de mecanismos, que fueron desde el antiguo clientelismo, pasando por los modos más nefastos de seguimiento e intimidación a la oposición, y hasta la pura y simple represión. Para el régimen de Fujimori resultó clave impedir el desarrollo de nuevas instituciones y actores políticos y sociales para mantener su control sobre el poder, y socavar las posibilidades de reconstruir la gobernabilidad democrática en el Perú, en la medida que los principales actores —quienes supuestamente tenían una base autónoma de acción y podían presionar por la democratización de las reformas— continuaran débiles y fragmentados. Al mantener su dominio absolutista sobre el Estado, el régimen de Fujimori socavó a la institucionalidad democrática y reforzó viejos patrones de comportamiento político, incluida el personalismo autocrático y el clientelismo vertical.

Poniendo en orden la economía peruana

A los diez días de haber asumido la presidencia, Fujimori anunció severas medidas de austeridad como un medio para restaurar la estabilidad de la errática economía peruana. A pesar de que su campaña electoral se había basado en una plataforma que estaba a favor de medidas graduales, y que había dicho que no aplicaría un *shock* económico, en el mes que corrió entre la segunda vuelta electoral y su juramentación, Fujimori aprobó el mismo programa de *shock* neoliberal preconizado por su rival en la elección, el novelista Mario Vargas Llosa. Implementó políticas monetarias ortodoxas para reducir la inflación, acabar con el déficit fiscal y mejorar las reservas financieras del Estado. Si bien las medidas tuvieron un alto costo social (tal como se describe en el capítulo dos), el nuevo gobierno las consideró necesarias para hacer frente a los desequilibrios macroeconómicos que el país enfrentaba. Pero quizá lo más importante fue que estas medidas eran consideradas indispensables por las instituciones financieras internacionales (IFI), cuya aprobación era necesaria para restaurar la calificación crediticia peruana y lograr su "reinserción" en la comunidad financiera internacional.

El cambio en la política económica de Fujimori se vio facilitado por el hecho de haber sido elegido sin el respaldo de un partido político establecido, y no estar bajo la tutela de ninguna coalición formal.[2] La organización que le ayudó a ganar el cargo, Cambio 90, fue poco más que un vehículo electoral personal que perdió su importancia luego que Fujimori se convirtiese en presidente. Si bien la Izquierda y el APRA habían instado a sus partidarios a votar por Fujimori en la segunda vuelta con el fin de derrotar al conservador Vargas Llosa, no se hicieron pactos formales entre el candidato presidencial y estos partidos. Por otra parte, con la debacle de los partidos políticos organizados, ni la Izquierda ni el APRA tenían capacidad para pedir cuentas a Fujimori una vez que éste llegó al poder.

Al asumir el cargo, Fujimori enfrentó una situación increíblemente difícil. Si bien en algunos aspectos, el no contar con un aparato partidario

---

2. Sobre el problema de la fiscalización democrática en democracias delegativas, véase O'Donnell (1994, 1998). Stokes (2001) aborda directamente el tema de fiscalización democrática y el neoliberalismo.

le dio una gran libertad para tomar decisiones políticas, ello fue sumamente problemático en términos del diseño de un plan y de un equipo de gobierno concretos en un país al borde del caos. Durante los dos meses entre la primera vuelta electoral de abril de 1990 y la segunda vuelta de junio, la élite empresarial y las Fuerzas Armadas no ocultaron su preferencia por Vargas Llosa. Los rumores de un golpe de Estado en el caso que Fujimori ganase la elección, eran rampantes. Se lanzó una campaña visceral y marcadamente racista para desacreditar la candidatura de Fujimori, sugiriendo que debido a su ascendencia japonesa, él no era un "verdadero" peruano. (En retrospectiva, esta campaña en realidad realzó el atractivo de Fujimori ante una mayoría de electores indígenas y mestizos, quienes estaban cada vez menos dispuestos a votar por una pequeña minoría blanca que había dominado el país durante siglos [Degregori y Grompone 1991; Oliart 1998].)

Fujimori tenía escaso margen de maniobra: no tenía un partido que lo ayudara a diseñar y aplicar una política; enfrentaba a una burguesía hostil y unas Fuerzas Armadas extremadamente inquietas, quienes (en ambos casos) habían apoyado firmemente la candidatura de Vargas Llosa; además, era improbable que su política económica de "no-shock" fuese bien recibida por la comunidad financiera internacional, la misma que estaba promoviendo las recetas ortodoxas del Consenso de Washington como una condición previa para la renovación del flujo de créditos internacionales, suspendidos tras la reducción unilateral del servicio de la deuda decidida por García. Para sobrevivir políticamente, Fujimori tenía que negociar con estos poderosos actores a fin de asegurar que respaldaran —o por lo menos no desestabilizaran— a su régimen, revelando la dependencia de la economía peruana respecto a factores externos, la debilidad de la democracia peruana frente a las Fuerzas Armadas, y el poder de veto de la burguesía (Mauceri 1995). Haciendo uso de sus notables habilidades políticas, Fujimori fue capaz de forjar una coalición que incorporó a cada uno de estos actores.

Los tecnócratas civiles que apostaron por una solución neoliberal a la crisis del Estado y de la economía peruana, se convirtieron en los principales asesores políticos del régimen de Fujimori. Por ejemplo, Hernando de Soto, director del Instituto Libertad y Democracia (ILD), un centro de investigaciones que abogaba a favor del modelo neoliberal, se convirtió en el principal interlocutor de Fujimori con los IFI para

renegociar la deuda externa peruana. A medida que elaboraba su programa económico, Fujimori advirtió rápidamente que sus opciones estaban limitadas por las exigencias impuestas por organismos financieros internacionales para la renovación de fondos. Estos organismos, entre ellos el FMI y el Banco Mundial, estaban promoviendo con entusiasmo la agenda de políticas monetarias ortodoxas, la privatización y una drástica reducción del papel del Estado en la economía de toda Latinoamérica. A finales de los años 1980, esta agenda política se había convertido en hegemónica en la región, debido a la percepción de los fracasos de los experimentos populistas como el de García, el fracaso del socialismo, y las supuestas historias de éxito de las economías neoliberales como la de Chile para sostener el crecimiento y la lucha contra la pobreza. Tecnócratas como De Soto apoyaban con entusiasmo estas políticas de libre mercado pues estaban convencidos de que la fuerte participación del Estado en la economía era culpable del estancamiento económico, al asfixiar la iniciativa empresarial imponiendo regulaciones excesivas a las empresas.[3] La burguesía nacional también se manifestó a favor de la agenda global neoliberal y el cumplimiento de las exigencias del FMI. Con pocas excepciones —sobre todo dentro del pequeño sector manufacturero que sobrevivía gracias a subsidios del gobierno—, en general la burguesía nacional apoyó la liberalización y la privatización, en la creencia de que las reformas promulgadas durante el régimen de Velasco, que daban tanta importancia al rol del Estado en la conducción del desarrollo nacional, habían obstaculizado la libre empresa. La reticencia inicial de la élite empresarial hacia Fujimori prontamente dio paso a un apoyo entusiasta cuando se hizo evidente su compromiso con las políticas neoliberales (Durand 1997).

La primera fase del programa de ajuste iniciada en agosto de 1990 logró detener la marea inflacionaria y rebalancear las cuentas fiscales peruanas. La inflación se redujo drásticamente, de más de 7.000 por ciento en 1990 a poco más del 50 por ciento en 1992, llegando a solo un 10 por ciento en 1995 (véase cuadro 8.1). Lo que es más importante aún, las medidas de ajuste hicieron que la llamada comunidad financiera internacional viera nuevamente al Perú con buenos ojos, y comenzaron

3. Véase la clásica declaración de su tesis en *El Otro Sendero* (De Soto 1989).

Cuadro 8.1. Indicadores macroeconómicos, 1990-1995

	Inflación (%)	Ingresos fiscales como porcentaje del PBI (%)
1990	7.649,7	9,5
1991	139,2	9,5
1992	56,7	11,4
1993	39,5	11,3
1994	15,4	13,2
1995	10,0	13,9

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Wise (1997) (para cifras sobre la inflación desde 1990 hasta 1994) y el World Bank Group <http://www.cdinet.com/DEC/wdi98/new/countrydata/aag/per_aag.pdf> (para cifra sobre la inflación para 1995; y *ideéle*, Nos. 93-94 (diciembre, 1996): 132 (para cifras sobre ingresos fiscales como porcentaje del PBI).

a fluir créditos y préstamos, facilitando recursos que se necesitaban urgentemente para que el Estado peruano ponga en marcha esfuerzos de reforma más amplios. Tal como señala Mauceri (1995), dado el deterioro del aparato extractivo estatal, la obtención de nuevos créditos era fundamental para que el Estado peruano accediera a fondos para respaldar la reconstrucción de los principales organismos estatales y su deteriorada infraestructura. Los recursos internacionales también eran clave para la reorganización de los principales organismos estatales, principalmente la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT), el Instituto Nacional de Seguridad Social (IPSS) y la Superintendencia Nacional de Aduanas (SUNAD). Estas reformas eran cruciales para proporcionar a los administradores del Estado una vía operativa para extraer recursos de la sociedad a fin de reconstruir la presencia administrativa y coercitiva del Estado en la sociedad, dándole mayores recursos fiscales para cumplir funciones administrativas, tal como se observa en el cuadro 8.1. Una estricta política fiscal mantuvo el gasto del sector público alineado con la recaudación de impuestos, mientras que el déficit fiscal fue financiado casi en su totalidad a través del crédito

externo.[4] El déficit combinado del sector público se redujo del 6,5 por ciento del PIB en 1990 a cerca del 3 por ciento entre 1991 y 1994. La privatización, que se expandió de manera espectacular en 1993, también se convirtió en una importante fuente de financiación para el Estado (del 0,5 por ciento del PIB en 1993 al 4,5 por ciento en 1994), y ayudó a fortalecer las reservas de divisas.[5] Nuevas medidas neoliberales seguirían a estas reformas iniciales, incluyendo la liberalización del comercio, mayores recortes de los derechos laborales y la privatización de la seguridad social.

Este proceso —la "reinserción" del Perú en el sistema financiero internacional, la reorganización de los principales organismos del Estado y la consolidación de una coalición para apoyar e impulsar el proceso— fue el primer elemento clave para reconstruir el Estado. Los asesores tecnócratas de Fujimori, la élite empresarial y las instituciones financieras multilaterales estuvieron de acuerdo en que la "reinserción" del Perú en el sistema financiero internacional era clave para reconstruir el Estado, restablecer su capacidad administrativa y su presencia en la sociedad, y renovar su legitimidad social destruida. Para la reorganización del Estado fue clave el restablecimiento del equilibrio en la gestión fiscal del Perú, mejoras en la recaudación e ingresos por impuestos, así como el restablecimiento del orden público (Mauceri 1996). Las Fuerzas Armadas, que desde un inicio se convirtieron en el aliado más importante del régimen de Fujimori (proceso que más adelante será analizado en detalle), acordaron apoyar el reordenamiento neoliberal del Estado a cambio de una mayor libertad en la guerra contrainsurgente. De esta manera, se estableció una nueva coalición gobernante que puso de relieve la forma en que los períodos de crisis y desarticulación económica pueden producir cambios radicales en el diseño de políticas (Grindle 1996). Los éxitos económicos iniciales de Fujimori fortalecieron a la coalición gobernante, preparando el escenario para la siguiente fase de reconstitución del Estado: la centralización del poder y la reafirmación de la autoridad estatal sobre la sociedad.

---

4. Sitio web del World Bank Group: <http://www.cdinet.com/DEC/wdi98/new/countrydata/.aag/per_aag.pdf>.

5. Ibíd. Ahora sabemos que importantes porciones del dinero percibido por las privatizaciones fueron destinadas a las cuentas personales de Fujimori, Montesinos y otros.

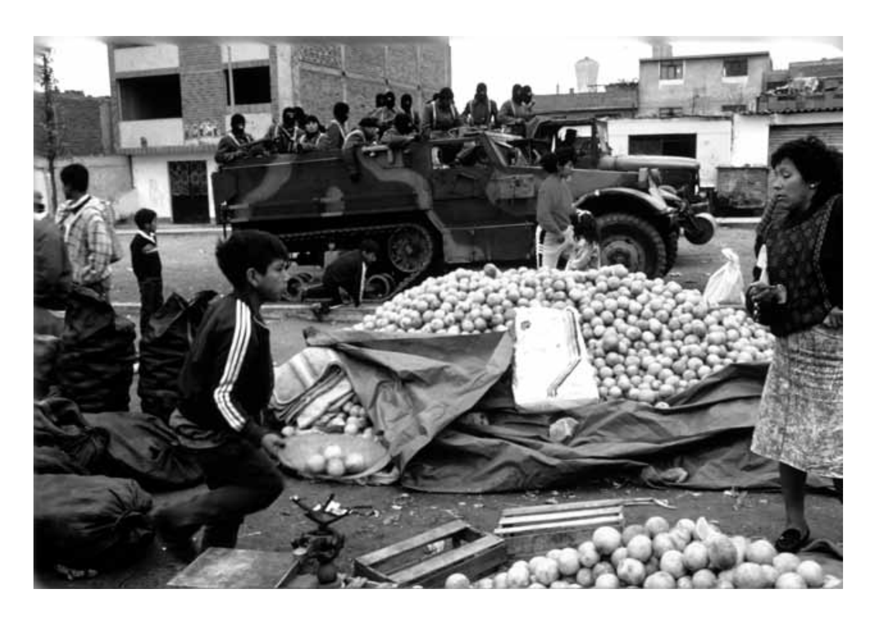


Ilustración 8.1. Soldados patrullan Villa El Salvador luego del autogolpe del 5 de abril de 1992

En un camión del Ejército, soldados patrullan las calles de Villa El Salvador el día siguiente del autogolpe del 5 de abril de 1992.

Fuente: Fotografía tomada por Vera Lentz.

Centralizando el poder del Estado

El autogolpe del presidente Fujimori de abril de 1992 puso en marcha una reorganización fundamental del poder estatal. En el Congreso y el Poder Judicial abundaba la ineficiencia, la corrupción y el favoritismo político, afirmaba Fujimori, lo cual los había incapacitado para resolver la crisis económica existente en el país desde hacía largo tiempo y para hacer frente a la creciente amenaza planteada por la subversión de Sendero Luminoso y el MRTA. Luego de anunciar la disolución del Poder Legislativo y la intervención al Poder Judicial, Fujimori proclamó la creación de un "Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional" para poner fin a la corrupción y liberar al país de Sendero Luminoso. Esta concentración del poder en el Ejecutivo dio a Fujimori la posibilidad de decidir

una amplia gama de reformas económicas, así como medidas políticas que le otorgaron más poder a las Fuerzas Armadas en la guerra contrainsurgente. El anuncio de Fujimori fue inmediatamente respaldado por el alto mando de las Fuerzas Armadas peruanas.

Éste fue un momento decisivo en la reconstitución del Estado peruano, puesto que significó una ruptura con el anterior orden constitucional y un proceso de reorganización que dio lugar a la centralización del poder en manos del Poder Ejecutivo. El argumento desarrollado aquí difiere de los análisis existentes sobre el régimen de Fujimori por dos motivos. En primer lugar, sostengo que el golpe marcó un reordenamiento fundamental del poder político en la cual la centralización del poder en manos del Poder Ejecutivo y las Fuerzas Armadas luego del golpe, se convirtió en una característica permanente del sistema político, incluso a medida que el régimen —bajo intensa presión internacional— aceptó restablecer las instituciones democráticas. Se celebraron nuevas elecciones para el Congreso y se puso en marcha una nueva Constitución, lo cual no significó, sin embargo, una transición a la democracia, sino más bien un repliegue táctico destinado a preservar la nueva estructura de poder bajo la cual el Poder Ejecutivo ejercía prácticamente un control total sobre la toma de decisiones. Las otras ramas del gobierno fueron subordinadas a la voluntad del Ejecutivo (y sus aliados militares), y el régimen violó la ley y su propia Constitución (puesta en marcha en 1993) para responder a los retos a este poder cuando lo consideró necesario. De esta manera, las instituciones democráticas se convirtieron en una simple fachada para un régimen autoritario que ejercía el poder de manera arbitraria.[6]

---

6. Sobre la base de una definición restringida y enfocada en procedimientos de la democracia, gran parte de la literatura de las ciencias sociales en los EE. UU. analizó el régimen de Fujimori como un tipo de democracia "con adjetivo" (Collier y Levitsky 1998). Se han referido a ella como una semidemocracia, una democracia autoritaria, una democracia delegativa e incluso una democracia caudillista. De este modo, luego del autogolpe de 1992, con el aparente cambio de un gobierno de facto a un gobierno constitucional, marcado por las nuevas elecciones de congresistas en noviembre de 1992, la aprobación de una nueva constitución en 1993, y la reelección de Fujimori como presidente en 1995, el Perú se convertía en, por lo menos, una democracia parcial (véase, por ejemplo, Cameron y Mauceri 1997). Otros analistas destacan la naturaleza autoritaria del régimen de Fujimori. Véase, por

En segundo lugar, sugiero que el autogolpe no fue ni inevitable ni resultado de un bloqueo institucional (como algunos han sugerido). Por el contrario, fue resultado de condiciones políticas y sociales concretas —consecuencia de la extrema debilidad de las fuerzas democráticas, que fueron incapaces de concebir soluciones pacíficas y democráticas a las múltiples crisis del Perú—, y de la voluntad política de los gestores del Estado, quienes se embarcaron en un proyecto para reafirmar el poder estatal sobre la sociedad que, a su juicio, solo podría lograrse a través de medios autoritarios, y quienes, además, se las arreglaron para construir una coalición de amplia base que respaldase este proyecto político autoritario. Ello sugiere que aunque en el caso peruano era más probable que tuviera lugar un resultado autoritario de reconstrucción del Estado y restauración de la estabilidad, dada la extrema debilidad de las fuerzas sociales, ello no fue predeterminado. Un liderazgo diferente podría haber dado lugar a un resultado distinto.

La piedra angular de la coalición que apoyaba al régimen de Fujimori la constituyó las Fuerzas Armadas.[7] Los militares, atravesando dificultades económicas, desmoralizados por sus fracasos en la guerra contra Sendero Luminoso y permanentemente atacados por su sistemática violación de los derechos humanos, estaban a la búsqueda de un presidente que apoyara una mayor participación y más autonomía para los militares en la guerra contrainsurgente y que, a su vez, les proveyera de los recursos que necesitaban desesperadamente. Dada su condición de desconocido, así como los persistentes rumores de golpe inmediatamente antes de la segunda vuelta electoral, Fujimori se encontraba en una situación muy vulnerable, lo que hacía imperativo que buscase aliados dentro de las Fuerzas Armadas.

Esta alianza se vio facilitada por Vladimiro Montesinos, ex capitán del Ejército que había sido expulsado en 1976, presuntamente por vender secretos de Estado a la CIA (Agencia Central de Inteligencia), delito por el cual pasó un año en la cárcel, pero quien había mantenido estrechos vínculos con el Ejército, y durante los últimos años del gobierno

---

ejemplo, Rospigliosi (1996), Burt (1998, 2004), McClintock (1999, 2005), Levitsky (1999) y Conaghan (2001).

7. Acerca de Fujimori y las Fuerzas Armadas, véase Obando (1998), Rospigliosi (1998, 1996), Mauceri (1996), y Degregori y Rivera (1993).

de García había comenzado a trabajar con el SIN.[8] Mientras estuvo en prisión, Montesinos estudió Derecho, y una vez en libertad se convirtió en un experto abogado. Muchos de sus clientes eran conocidos narcotraficantes, y desarrolló amplios contactos en el seno del Poder Judicial y la Policía, convirtiéndose en actor clave de una amplia mafia vinculada a las drogas dentro del aparato estatal (Gorriti 1994). Durante la segunda vuelta electoral entre Fujimori y Vargas Llosa, Montesinos se ofreció a ayudar a Fujimori, para lo cual hizo uso de sus conexiones en el Poder Judicial para resolver acusaciones de fraude en contra del candidato en relación con unos casos de propiedades inmuebles.[9] Lo hizo, y así se ganó la confianza de Fujimori. Montesinos pronto se convirtió en asesor principal del presidente y su vínculo clave con las Fuerzas Armadas.

La evidencia del desarrollo de relaciones entre Fujimori y las Fuerzas Armadas aparece casi inmediatamente después que el primero ganara la presidencia. Fujimori no estableció su oficina en Palacio de Gobierno sino en el Círculo Militar, club social castrense ubicado en Lima. Como Ministro del Interior, nombró a un general del Ejército, colocando a la Policía bajo el control directo de las Fuerzas Armadas. Luego, bajo la dirección de Montesinos, Fujimori aprobó un Decreto Ley que otorgaba al Ejecutivo la facultad de promover y pasar al retiro a oficiales militares. Antes, las promociones y pases al retiro eran decididos por el propio alto mando, lo que llevó a algunos analistas a ver esta medida como un paso positivo para el establecimiento de un mayor control civil sobre los militares. En realidad, ello le dio a Fujimori y Montesinos el poder de promover a puestos más altos a oficiales que les eran leales, mientras forzaba el retiro anticipado de aquellos oficiales cuya lealtad no resultaba clara al presidente[10] (Obando 1998). A ello siguieron masivas purgas en

8. Para un excelente recuento de la naciente alianza entre Montesinos y Fujimori, véase Gorriti (1994). Según Gorriti, Alan García ordenó al SIN que apoyara al asediado candidato en un evidente intento de ayudar a que Fujimori fuera elegido y derrotara a Vargas Llosa, uno de los archienemigos de García. Este fue el primer contacto entre Montesinos y Fujimori.

9. Si estos cargos no se hubieran levantado, Fujimori hubiera sido inelegible como candidato a la presidencia.

10. Gorriti (1994) señala que muchas de las purgas fueron de hecho motivadas por factores personales, en la medida que Montesinos sacó provecho de sus poderes

la Policía y en las Fuerzas Armadas, mientras Montesinos manipulaba para colocar en puestos clave a oficiales que gozaban de su simpatía, como el general Hermoza, nombrado Presidente del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas y Comandante General del Ejército en diciembre de 1991.[11] El general Hermoza se mantuvo en este puesto hasta agosto de 1998, algo sin precedentes pues normalmente los comandantes en jefe ocupan el cargo por un año y luego se retiran. Mantener a Hermoza como jefe de las Fuerzas Armadas era fundamental para garantizar un permanente apoyo militar para el régimen. El *quid pro quo* del apoyo de los militares a Fujimori era un cheque en blanco para librar la guerra contrainsurgente. Algunos observadores mencionan estas purgas y promociones iniciales como una prueba de que Montesinos y Fujimori habían diseñado el plan del golpe de Estado mucho antes de llevarlo a cabo en abril de 1992 (Gorriti 1994, Rospigliosi 1996). Sin duda, el pase a retiro de oficiales presumiblemente poco colaboradores e institucionalistas al interior de las Fuerzas Armadas, y la promoción de los funcionarios que simpatizaban con el régimen, contribuyó a garantizar el apoyo militar institucionalizado para un golpe de Estado. Sin embargo, ello también politizó profundamente a las Fuerzas Armadas. Los grupos disidentes, compuestos principalmente por oficiales de rango medio, ocuparon la primera plana de los noticieros en 1993, al criticar severamente al alto mando militar y responsabilizar a Fujimori por la manipulación de las Fuerzas Armadas. Tal disidencia, sin embargo, fue prontamente castigada con bajas y pases al retiro, así como con una rápida y amplia vigilancia por parte del SIN, lo que redujo esta abierta oposición dentro de las Fuerzas Armadas.[12]

Montesinos también supervisó la reorganización del poder judicial que ocurrió tras el autogolpe. Al igual que lo ocurrido con las Fuerzas

---

recientemente adquiridos para castigar a quienes habían hecho de que él saliera del ejército en los años 1970.

11. Para que Hermoza fuera promovido, varios prestigiosos generales, que tenían mayores méritos que él, fueron obligados a pasar al retiro, generando un serio descontento dentro de significativos sectores de las Fuerzas Armadas. Véase Obando (1998).

12. Entrevista con el general (retirado) Jaime Salinas Sedó y Fernando Rospigliosi, Lima (junio, 1998).

Armadas, con el pretexto de eliminar a los jueces corruptos vinculados al APRA, muchos jueces honestos fueron destituidos y reemplazados por aquellos leales a Montesinos. Un juez, Guillermo Cabala, declaró al *Miami Herald* haber sido destituido por una "venganza personal" de Montesinos contra él por mantener su independencia. Cabala habría declarado a este diario: "Luego de esta purga, el Poder Judicial estará completamente subordinado al Ejecutivo, y eso significa a Vladimiro Montesinos" (Gorriti 1994). La mayoría de los jueces fueron colocados en cargos provisionales; para mantener sus puestos, se vieron obligados a someterse a la tutela del régimen y, por ende, fueron fácilmente manipulables. Ello estableció las bases para uno de los elementos clave del acuerdo de poder luego del autogolpe: un Poder Judicial sometido a la tutela del Poder Ejecutivo, fácil de manipular y sin voluntad para desafiar las decisiones del Ejecutivo.[13] También era un medio para garantizar la impunidad —para el propio Montesinos, para otros oficiales militares y policiales vinculados al narcotráfico y para Fujimori y su familia—, ya que Montesinos organizó la desaparición de cientos de archivos judiciales en los días inmediatamente posteriores al autogolpe.[14]

Algunos analistas sostienen que el autogolpe fue resultado de un bloqueo institucional entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo (Kenney 1996, 2004). A fines de 1991, luego que el Ejecutivo aprobara una avalancha de 126 decretos leyes, los líderes de la oposición en el Congreso comenzaron a trabajar conjuntamente para anular los decretos que consideraban más abusivos, en particular aquellos que concedían un cheque en blanco a los militares en la guerra contrainsurgente. Fujimori anunció el golpe un día antes de la continuación del debate programado para discutir los Decretos Ley en el Congreso. Esta acción del Congreso representaría una intolerable restricción al Poder Ejecutivo sobre su capacidad de elaboración de políticas; por lo tanto, el golpe fue un esfuerzo por eludir estas limitaciones. Es cierto que Fujimori carecía de una mayoría legislativa en el Congreso, y la naturaleza del sistema presidencial en el Perú es tal que no favorece la cooperación legislativa entre las distintas bancadas.

---

13. Acerca del sistema judicial, véase Human Rights Watch (1995).

14. Véase Gorriti (1994).

No obstante, esta explicación sobre el autogolpe es insatisfactoria en varios niveles. En primer lugar, el Congreso había otorgado poderes especiales al gobierno de Fujimori para aplicar sus medidas de reforma. Ello le daba al presidente una gran libertad para decretar políticas económicas, así como de seguridad interna, sin la supuesta injerencia del Congreso. Es cierto que el Congreso trató de limitar algunas medidas de estos decretos; de hecho, en una rara muestra de unidad, congresistas de todos los partidos del espectro político unieron fuerzas para revocar o modificar los decretos leyes que consideraban graves violaciones a la Constitución. Algunas de estas leyes, sostuvieron, llegaban a constituir un "golpe blanco" —un golpe de Estado de facto dentro de las estructuras democráticas formales.[15] El Congreso estaba ejerciendo su función democrática de control de los abusos de poder por parte del Poder Ejecutivo.

El abuso de poder se hizo evidente tanto en la forma en que los decretos leyes fueron emitidos como en su contenido. El 17 de junio de 1991, el Congreso concedió a Fujimori un plazo de 150 días para legislar en 3 ámbitos de política: la promoción de la inversión, el fomento del empleo y las estrategias de pacificación.[16] Justo cuando estaba por expirar el período que concedía a Fujimori la facultad legislativa, el Ejecutivo presentó una avalancha de 126 decretos leyes con una amplia gama de consecuencias: por un lado, una rápida liberalización de la economía y, por el otro, control total de las Fuerzas Armadas sobre la política de contrainsurgencia.[17] Las nuevas leyes, por ejemplo, daban a los militares control sobre todos los aspectos de la administración pública en las zonas de emergencia, lo que les confería autoridad plena sobre un tercio del territorio nacional y la mitad de la población. Ello eliminaba el control del Congreso sobre asuntos y actividades militares, a la vez que reducía drásticamente los derechos civiles y políticos en zonas de emergencia. Los grupos de la oposición en el Congreso, alegando que Fujimori se había excedido en las facultades otorgadas por el decreto, unieron fuerzas para modificar o anular los decretos leyes que consideraban graves

---

15. *Caretas*, noviembre, 1991.

16. Acerca de los Decretos Ley y la oposición del Congreso, véase Vidal (1993).

17. Para un análisis de los 126 Decretos Ley, véase Vidal (1993).

violaciones a la Constitución en un período de legislatura extraordinaria a principios de 1992 (Vidal 1993). El plan de la oposición para continuar el 6 de abril con la revisión de los Decretos Ley de Fujimori se truncó con el anuncio del autogolpe la noche del 5 de abril.

Esto equivalía a algo más que un impasse legislativo: un intento autoritario de Fujimori y sus aliados para eliminar todas las limitaciones inherentes a un sistema democrático de equilibrio de poderes, para centralizar el poder y la toma de decisiones en manos del Ejecutivo (Burt 1992, Gorriti 1994, Rospigliosi 1996 y McClintock 1996). Si bien el Ejecutivo se incomodó por la revisión de sus 126 Decretos Ley por parte del Congreso, en general, en lugar de crearse un conflicto entre el Congreso y el Ejecutivo, había un amplio proceso de diálogo entre las dos instituciones, el mismo que estuvo dirigido por el primer ministro Alfonso de los Heros. Existía un claro acuerdo entre los líderes de oposición respecto a que eran necesarias ciertas reformas económicas, así como un rediseño general de la política contrainsurgente. El único punto en el que la oposición no negociaría era respecto a otorgar a Fujimori la oportunidad de postular a la reelección. Algunos observadores sugieren que éste fue el verdadero motivo detrás del autogolpe. Este punto de vista no contradice la opinión más conspiradora de que el autogolpe fue resultado de una cuidadosa planificación por parte de oficiales de las Fuerzas Armadas. Gorriti (1994) y Rospigliosi (1996) sostienen de manera convincente que la planificación del golpe fue perfilada desde fines de los años 1980. Un grupo de oficiales militares elaboró el Plan Verde en 1989, el mismo que delinea un plan para un golpe militar y justifica la necesidad de un gobierno de 20-30 años dirigido por los militares con el fin de reorganizar el poder estatal y reafirmar la autoridad estatal sobre la sociedad (Rospigliosi 1996). Supuestamente, los ajustes a este plan se hicieron después que Fujimori fuera elegido y luego que su voluntad (de hecho, su necesidad) de colaborar con las Fuerzas Armadas se hizo evidente, volviéndose innecesario disolver el Poder Ejecutivo como ocurre en un golpe de Estado tradicional. Según Rospigliosi, Montesinos fue el principal conspirador detrás de la nueva versión del plan de golpe, vinculando a Fujimori con aquellos elementos de las Fuerzas Armadas que inicialmente habían preparado esta medida a finales de la década de 1980.

Las primeras reacciones al golpe fueron diversas. En la práctica, muchos peruanos, cansados del caos económico y político reinante al

fin el gobierno de García, apoyaron la decisión de Fujimori de "poner mano dura". Las encuestas de opinión pública revelaron que el 80 por ciento de los peruanos aprobaba el golpe, una cifra a la que Fujimori hizo referencia repetidamente para reclamar la legitimidad de la medida y del régimen de facto en curso. Este "consenso autoritario" será examinado con mayor detalle en el capítulo nueve. La clase política peruana se opuso al autogolpe —habida cuenta que ellos tenían más que perder pues su participación en el proceso político había sido cancelada— pero encontró poco eco en la sociedad. Ello reflejaba el dramático descenso del apoyo popular a partidos políticos "tradicionales", como se ha descrito en capítulos anteriores. De esta manera, en el plano interno, parecían existir pocos obstáculos a la consolidación del proyecto autoritario del régimen.

Sin embargo, la comunidad internacional —principalmente el gobierno de los EE. UU. y los gobiernos regionales representados en la OEA— criticaron inmediatamente el autogolpe. Fujimori y sus aliados militares confiaban en que Washington entendería las circunstancias atenuantes del Perú, dada la inminente amenaza planteada por la insurgencia de Sendero Luminoso, y apoyaría el golpe de Estado. En efecto, poco antes de materializarse el autogolpe, el Congreso de los EE. UU. debatía si, habida cuenta la considerable expansión de Sendero Luminoso, se debía incrementar la ayuda militar al Perú o si había que considerar otras posibilidades, como una fuerza de intervención dirigida por los EE. UU.[18] Pero en la etapa posterior a la guerra fría, Washington había articulado una nueva política de elecciones democráticas y libre comercio que prohibía el apoyo a regímenes militares. Factores internacionales también entraron en juego en la decisión del gobierno de los EE. UU. de oponerse al autogolpe de Fujimori. Tan solo dos meses antes, en febrero de 1992, un intento de golpe fue apenas evitado en Venezuela, y en Haití se había producido un exitoso golpe militar en septiembre de 1991. El gobierno de los EE. UU. temía que cualquier opinión distinta a una crítica pura y simple al autogolpe de Fujimori pudiera parecer un apoyo tácito,

18. Véase, por ejemplo, la declaración de Bernard Aronson, Secretario de Estado Adjunto para Asuntos Interamericanos ante el Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental del Comité de Asuntos Exteriores del Senado, 12 de marzo, 1992.

dando luz verde a los inquietos militares de toda la región. El gobierno de Bush suspendió la ayuda militar y la mayor parte de la asistencia económica al Perú, aunque se mantuvo la ayuda humanitaria y parte de su programa de lucha antidrogas. El gobierno de los EE. UU. también instó a la OEA a ejercer presión sobre Fujimori para animarle a regresar al orden constitucional.[19]

Una interrupción de la asistencia internacional podía causar estragos a la tambaleante economía peruana; por lo tanto, Fujimori se vio obligado a cambiar de táctica. En un esfuerzo por apaciguar a sus críticos internacionales, Fujimori viajó sorpresivamente a una reunión convocada por la OEA para discutir la situación en Haití, en la cual anunció que convocaría a nuevas elecciones congresales a fines de 1992. Ello fue suficiente para que Washington diera luz verde al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo para que aprobara préstamos para el Perú, aunque el Congreso de los EE. UU. se negó a aprobar fondos de asistencia militar para el año fiscal 1993, debido a las continuas preocupaciones referidas a los derechos humanos.

El repliegue solo fue táctico. Fujimori y sus aliados calcularon que podrían controlar de manera adecuada el proceso que habían puesto en marcha en ese momento por la presión internacional. Y así fue. En la práctica, el autogolpe había creado un nuevo escenario: el Congreso elegido en 1990, dominado por los partidos de la oposición, estaba ahora disuelto; el régimen tenía la posibilidad de construir un nuevo Poder Legislativo al cual podría controlar más de cerca. La Constitución de 1979, con su prohibición de sucesión presidencial inmediata, podría ser sustituida por un nuevo documento hecho a la medida para satisfacer las necesidades del proyecto político autoritario y neoliberal del régimen, incluida la posibilidad de una reelección para asegurar la continuidad del régimen, al mismo tiempo que abordaba el imperativo internacional de elecciones libres. En efecto, el autogolpe había despejado el camino para la construcción de una nueva estructura de poder en la cual el presidente y sus aliados militares gobernarían sin tener en cuenta la fiscalización horizontal tan necesaria para una democracia (O'Donnell 1998).

---

19. Para un análisis de la política de los EE. UU. frente al Perú, véase McClintock y Vallas (2003).

Las instituciones democráticas serían restablecidas, pero diseñadas de manera tal que fueran totalmente dependientes y subordinadas al Poder Ejecutivo. Los desafíos a la nueva estructura de poder serían enfrentados con todos los medios necesarios. A los militares, firmes aliados de Fujimori en este esfuerzo, se les concedería un absoluto control sobre la contrainsurgencia y se garantizaría la impunidad a militares implicados en violaciones a los derechos humanos o actos de corrupción.

El primer paso fueron las elecciones para el Congreso en noviembre de 1992. Fujimori insistió en que la nueva legislatura debía ser unicameral, la cual, según sostuvo, sería más representativa y eficaz que el anterior Congreso bicameral. Este nuevo órgano, al que se dio el nombre de Congreso Constituyente Democrático (CCD), serviría como órgano legislativo hasta el siguiente proceso electoral de 1995 y se le encargó redactar una nueva Constitución. Varios de los principales partidos de la oposición, incluidos AP, el APRA e IU, se negaron a participar, argumentando que con Fujimori como presidente no había garantías de una elección libre y justa. También criticaron la propuesta de Congreso unicameral, sosteniendo que sería fácil de manipular por el Ejecutivo —precisamente la razón por la cual la mayoría de los sistemas democráticos tienen dos cámaras congresales. La recientemente formada alianza oficial, Cambio 90-Nueva Mayoría, obtuvo una mayoría en el CCD, y Jaime Yoshiyama, aliado clave de Fujimori, fue elegido como su presidente. Revelando el grado en el que este nuevo Congreso tenía la intención de institucionalizar el orden posterior al golpe de Estado, el nuevo CCD legalizó todos los Decretos Ley emitidos por el Poder Ejecutivo después del autogolpe y ratificó a Fujimori como el "jefe de Estado constitucional".

Al año siguiente, el CCD elaboró el borrador de una nueva constitución. El nuevo documento daba al Poder Ejecutivo total control de los ascensos en las Fuerzas Armadas, eliminaba la fiscalización del Congreso y ampliaba los poderes de las Fuerzas Armadas. El CCD consolidó el modelo de una asamblea legislativa unicameral con normas destinadas a limitar el debate e impulsar la célere aprobación de medidas. El nuevo documento también eliminó muchas de las protecciones sociales para los trabajadores y campesinos consagradas en la Constitución de 1979, y sentó las bases para la expansión de las reformas neoliberales. Estableció la pena de muerte en casos de terrorismo y traición a la Patria. Tal vez la

cláusula más controvertida fue la que permitía la reelección presidencial inmediata. La mayoría pro gobiernista impulsó agresivamente el proceso, limitando el tiempo de debate asignado a la oposición, y aprobando el documento final en ausencia de los miembros de dicha oposición.

En julio de 1993, los alcaldes y líderes de oposición del Congreso, así como intelectuales, grupos de Iglesia y sindicatos, lanzaron una campaña para rechazar la aprobación de la nueva Constitución. Una de sus principales demandas fue una votación sobre la Constitución en su conjunto, más que sobre las medidas parciales que el régimen podría elegir y que tenían más probabilidades de ser aprobadas. La mayoría del CCD se puso de acuerdo, y se programó un referéndum para el 31 de octubre de 1993, en el cual los ciudadanos emitirían un voto por el Sí o No para toda la Constitución. Sin embargo, la oposición no se unió en su rechazo al proyecto de constitución, optando los líderes del PPC por organizar su propia campaña. Al fin y al cabo, la constitución fue aprobada, aunque no por el abrumador número que los líderes del régimen habían previsto. La oposición denunció que el régimen había acomodado el recuento de votos en algunas regiones, pero las autoridades electorales rechazaron los cargos. La misión de la OEA prestó poca atención a los reclamos de fraude de la oposición.

En efecto, la comunidad internacional aceptó las elecciones del Congreso y la aprobación de una nueva constitución como prueba suficiente del retorno del Perú al orden democrático. Si bien el gobierno de Clinton adoptó inicialmente una posición dura frente al régimen de Fujimori —suspendiendo, por ejemplo, el apoyo de los EE. UU. a un préstamo puente del FMI por US$ 2.100 millones hasta que Fujimori acordara autorizar el funcionamiento de grupos locales e internacionales de derechos humanos sin interferencia del gobierno—, hacia 1993, y alentado por el programa de liberalización económica de Fujimori, así como por una serie de acontecimientos positivos en la guerra contrainsurgente, el gobierno trató de restablecer la ayuda de los EE. UU. al Perú. Sin embargo, el Congreso estadounidense denegó la petición por motivos relacionados a los derechos humanos, y entre 1994 y 1995 se frustraron esfuerzos similares por restablecer plenamente la asistencia de los EE. UU. al Perú, también como respuesta a nuevas revelaciones de abusos contra los derechos humanos. Pese a tales restricciones a la asistencia bilateral, en 1994 y 1995 el Perú fue el mayor receptor latinoamericano de ayuda por

parte de los EE. UU., en tanto el apoyo financiero de los EE. UU. al Perú continuó bajo otras modalidades, incluyendo la asistencia al desarrollo, el programa de Alimentos para la Paz y las acciones antidrogas. El financiamiento de estos programas alcanzó los 137 millones de dólares en 1994, y los 150 millones de dólares en 1995 (Roberts y Peceny 1997).

El reordenamiento del poder que siguió al golpe de 1992 instaló un régimen autoritario. A pesar de que el Poder Legislativo fue restaurado posteriormente ese año, tanto el Congreso como el Poder Judicial eran rutinariamente sometidos a la intervención del Poder Ejecutivo. Antes que un sistema de equilibrio de poderes —el principio de fiscalización horizontal en las democracias presidenciales—, el sistema político peruano posterior al golpe de Estado carecía de control sobre las atribuciones del Poder Ejecutivo, y también adolecía de mecanismos para contrarrestar la injerencia del Ejecutivo sobre los Poderes Legislativo y Judicial, y sobre otras instituciones nominalmente autónomas. Por otra parte, la mayoría pro gobiernista en el Congreso utilizaba a menudo su poder para interferir en otras instituciones, especialmente el Poder Judicial, para prevenir desafíos a acuerdos autoritarios del régimen. Ejemplos de esta interferencia se brindarán más adelante en este capítulo. Previamente, es necesario analizar la tercera dimensión de la reconstitución del Estado: la contención de la insurgencia de Sendero Luminoso.

Jaque a Sendero Luminoso

En la noche del 12 de septiembre de 1992, una unidad de élite de inteligencia de la Policía irrumpió en una casa de dos pisos en un distrito residencial de Lima. La policía había estado vigilando el domicilio y sus ocupantes durante varias semanas. En el segundo piso del inmueble funcionaba la academia de danza de Maritza Garrido Lecca. La policía tenía la sospecha de que su compañero, Carlos Incháustegui, era un importante líder de Sendero Luminoso.

Diversas pistas, obtenidas a partir de la vigilancia a quienes visitaban la casa de la pareja, sus hábitos de compra e incluso su basura, llevaron a la policía a sospechar que un miembro clave de Sendero Luminoso se encontraba escondido en la casa, tal vez el propio Guzmán. La pareja compraba una gran cantidad de alimentos tan solo para dos personas. En una ocasión, Garrido Lecca presuntamente compró un par de

calzoncillos largos de talla extra-grande para hombre, que le hubieran quedado demasiado grandes a su pareja. En los desechos que botaba la pareja se encontraron cartones de cigarrillos Winston —la marca preferida de Guzmán—, así como tubos gastados de crema para el tratamiento de la soriasis, enfermedad que se creía Guzmán padecía.

La unidad policial de élite, conocida como DINCOTE —Dirección Nacional contra el Terrorismo—, decidió ingresar por sorpresa a la casa, sin informar al alto mando militar o al presidente Fujimori, considerando que en realidad pudiera ser Guzmán quien estuviera escondido en la casa de la bailarina. En ocasiones anteriores, la DINCOTE había estado muy cerca de capturar a Guzmán, pero inevitablemente había perdido la oportunidad como resultado de injerencias políticas o luchas burocráticas internas con otras fuerzas de seguridad.[20] Esta vez, cuando la policía irrumpió en la casa, se encontraron cara a cara con Abimael Guzmán, que estaba desarmado y sentado, relajado, viendo la televisión. Aunque varios de los más cercanos camaradas de Guzmán se colocaron inmediatamente a su lado para protegerlo, no hubo resistencia, y no se disparó un solo tiro. El jefe de la DINCOTE, el general de la Policía Antonio Ketín Vidal, le dijo a Guzmán: "En la vida uno debe saber cuándo es tiempo de ganar y cuándo llega el momento de perder". Guzmán respondió estoicamente: "Me tocó perder". Guzmán fue arrestado y detenido en una cárcel de máxima seguridad de la base naval ubicada en una pequeña isla frente a la costa del Callao. Se detuvo también a Elena Iparraguirre, la segunda al mando después de Guzmán, y a otros dos miembros importantes del Comité Central de Sendero Luminoso.[21] Tras la captura de Guzmán, fueron arrestados numerosos dirigentes y desmanteladas

---

20. En dos ocasiones anteriores, la DINCOTE había estado muy cerca de capturar a Guzmán. En febrero de 1991, la DINCOTE rodeó un refugio de Sendero Luminoso en el distrito limeño de Monterrico y casi lo capturan. En esa ocasión, la policía descubrió un video en que Guzmán y la mayoría de los miembros del comité central aparecen vestidos con uniformes al estilo de los líderes del régimen de Mao en la China comunista. Éste fue un hallazgo invalorable para la policía, que hasta ese momento no conocía las verdaderas identidades de los miembros del comité central de Sendero Luminoso. Junto con otros documentos encontrados, este video les proporcionó diversas pistas que condujeron a la captura de Guzmán en 1992.

21. Estos dos miembros también eran mujeres. Se ha hecho poca investigación acerca del papel de las mujeres en Sendero Luminoso, el cual ha sido notable para una

varias estructuras de la organización, incluyendo el importante Socorro Popular, que operaba en Lima.[22]

El día en que Guzmán fue detenido, el presidente Fujimori se encontraba pescando en el Amazonas. Regresó inmediatamente a Lima para dirigir un mensaje a la Nación y reclamar el éxito en su misión de derrotar a la subversión. Aunque fue cauto al señalar que la detención de Guzmán probablemente no significaría el cese inmediato de la violencia, Fujimori resplandeció al afirmar que la detención de Guzmán había sido un capítulo decisivo en el esfuerzo por derrotar a la subversión antes del final de su mandato presidencial en 1995. Tres meses antes, Víctor Polay, jefe del grupo insurgente MRTA, había sido detenido y encarcelado por segunda vez,[23] y con la detención de Guzmán, afirmó Fujimori, estaba cumpliendo la promesa que hizo al pueblo peruano de poner fin al "azote terrorista".

Sin lugar a dudas, las detenciones de Guzmán y de otros altos mandos de Sendero Luminoso dieron lugar a un cambio importante en el equilibrio de fuerzas en conflicto interno armado. Se revirtió aquella imagen que se tenía de que el Estado estaba perdiendo la guerra contra Sendero Luminoso, lo cual contribuyó a restaurar la legitimidad del Estado peruano. Ello confirió una confianza renovada a las Fuerzas Armadas y Policiales que estaban librando la batalla contra los grupos insurgentes. Se creó un capital político clave para el régimen de Fujimori, cuya popularidad, que llegó a alcanzar el 80 por ciento al momento del autogolpe de abril, se había reducido a cerca del 60-65 por ciento. Luego de la detención de Guzmán, la popularidad de Fujimori se disparó

---

sociedad como ésta, dominada por varones. Kirk (1993) brinda un inspirador recuento periodístico acerca de las mujeres de Sendero Luminoso.

22. Antes de la detención de Guzmán en septiembre de 1992, solo habían sido capturados seis líderes importantes de Sendero Luminoso. Tres dirigentes clave, Elena Iparraguirre, Laura Zambrano Padilla y María Pantoja, fueron arrestadas junto con Guzmán la noche del 12 de septiembre. La mayoría de los miembros del Comité Central fueron arrestados en mayo de 1998. *Reporte Especial*, n.º 85 (mayo, 1998), p. 10.

23. Polay fue arrestado a fines de los años 1980, pero logró escapar junto con 140 de sus camaradas en una audaz fuga de la prisión a mediados de los años 1990. Los detalles de la fuga están narrados hábilmente en Alegría y Flakoff (1996).



Ilustración 8.2. La detención de Abimael Guzmán

Abimael Guzmán, líder principal e ideólogo de Sendero Luminoso, fue arrestado en Lima el 12 de septiembre de 1992. La Policía Nacional lo presentó a la prensa el 24 de septiembre de 1992. Ésta fue una victoria clave para el régimen de Fujimori.

Fuente: Archivo de *Caretas*.

nuevamente al 75 por ciento.[24] Si bien muchos peruanos siguieron mostrándose temerosos —y la violenta campaña de Sendero Luminoso continuó embravecida muchos meses después a la captura de Guzmán—, esta importante captura también inspiró en muchos la esperanza de que la violencia pronto estaría bajo control y la vida cotidiana podría volver a la normalidad.

Fujimori y sus aliados trataron de aprovechar la detención de Guzmán para justificar el golpe de Estado y el sistema represivo implementado tras aquel. El golpe, alegaron, había posibilitado el arresto de Guzmán, argumento que les permitió reivindicar la eficacia del golpe y

24. Las encuestas de IMASEN y APOYO daban a Fujimori el 74 y el 75 por ciento de aprobación, respectivamente, tras el arresto de Guzmán.

la concentración de poder que éste produjo. Como dijo Fujimori en una reunión con periodistas internacionales en marzo de 1993:

> Hubiera sido irresponsable no consumar el autogolpe, el cual nos permitió enfrentar con éxito la lucha contra el terrorismo, la corrupción dentro del Poder Judicial y profundizar las reformas neoliberales.[25]

Fujimori y sus aliados, especialmente los medios de comunicación a favor del gobierno, como el diario *Expreso*, afirmaron en repetidas ocasiones la tesis de la eficacia del régimen luego del golpe. Se refirieron a la detención de Guzmán para resaltar la necesidad de una "mano firme", y contrastaron el orden posterior al golpe con la ineficacia de las élites civiles y del propio gobierno democrático, que eran descritos como fundamentalmente incapaces de enfrentar la crisis económica y política en que el país estaba sumido a fines de los años 1980. Establecer la eficacia del golpe era fundamental para justificar el más amplio proyecto de gobierno civil-militar puesto en marcha en abril de 1992. Ello le permitió al régimen impulsar reformas neoliberales con relativa facilidad, incluyendo un rápido programa de privatizaciones, y legitimó el papel preponderante de los militares en la política, al mismo tiempo que permitía incrementar el control de las Fuerzas Armadas sobre la sociedad.

El argumento de que la detención se debía fundamentalmente a la concentración de poder ocurrida tras el golpe de abril de 1992 es falaz. La detención de Guzmán fue el resultado de importantes cambios en la política contrainsurgente iniciados a finales de los años 1980 y continuados bajo el régimen de Fujimori, principalmente enfatizando el acopio de inteligencia para identificar a los principales líderes de Sendero Luminoso y del MRTA. Guzmán no fue detenido gracias al recorte de las libertades civiles, la concentración del poder en manos del Poder Ejecutivo producto del autogolpe, o al cheque en blanco que el Ejército había recibido para hacer frente a la insurgencia. Por el contrario —y quizá ésta sea una de las principales paradojas del conflicto interno en el Perú—, el golpe decisivo contra la subversión se llevó a cabo fundamentalmente de

---

25. Tal como fue mencionado en la mayoría de los principales diarios, base de datos de DESCO (31 de marzo, 1993).

forma democrática, a raíz de una labor de investigación tradicional y de una amplia tarea de vigilancia contra un grupo armado ilegal y violento. Sin embargo, el régimen de Fujimori construyó un elaborado discurso que buscó validar el golpe argumentando que éste había sentado las bases para la detención de Guzmán y la contención de Sendero Luminoso.

Militarización y contrainsurgencia

Tal como se ha señalado en capítulos anteriores, la política de contrainsurgencia inicial se vio obstaculizada por la incoherencia doctrinal y las luchas burocráticas. Adicionalmente, las operaciones de contrainsurgencia ponían énfasis en resultados inmediatos, medidos por el número de detenciones y bajas de presuntos insurgentes. La aplicación de este enfoque durante una década no pudo detener el avance de Sendero Luminoso. A fines de los años 1980, un grupo estratégico de élite al interior de las Fuerzas Armadas percibió la necesidad de modificar radicalmente la política contrainsurgente.[26] Se enfatizó el acopio de inteligencia y la vigilancia, lo cual permitió un mayor éxito en la identificación de las personas que tenían alguna conexión con la actividad del grupo insurgente. La violencia indiscriminada por parte de los agentes estatales disminuyó, pero las violaciones a los derechos humanos continuaron. En ese momento, sin embargo, las acciones del Estado fueron más específicas. En lugar de matanzas en gran escala (que habían sido frecuentes a lo largo de toda la década de 1980), las fuerzas de seguridad del Estado tuvieron como objetivo a personas que se creía estaban involucradas con Sendero Luminoso o el MRTA, sometiéndolas a ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas.[27]

El autogolpe dio al gobierno de Fujimori la oportunidad de reestructurar la política contrainsurgente sin fiscalización pública alguna. Apenas 48 horas después de anunciado el autogolpe, el gobierno lanzó un devastador ataque contra los líderes de Sendero Luminoso. Fuerzas

---

26. Véase Rospigliosi (1996) y Tapia (1997).

27. Los grupos de derechos humanos y analistas de políticas de seguridad documentaron este cambio en la dinámica de la violencia de estado a principios de los años 1990 (véase, por ejemplo, Degregori y Rivera 1993), lo cual se confirma en el Informe Final de la CVR (2003).

militares ocuparon el penal de alta seguridad "Miguel Castro Castro" donde estaban recluidos docenas de altos dirigentes de Sendero Luminoso. Pese a tratarse de instalaciones del Estado, los presos de Sendero Luminoso tenían control de los pabellones donde estaban recluidos, y las autoridades penitenciarias rara vez ingresaban o interferían en la disciplinada y ordenada autoridad que el propio grupo había impuesto. De hecho, para Sendero Luminoso las cárceles eran lugares privilegiados para fortalecer el compromiso con la causa revolucionaria, y para el reclutamiento y adoctrinamiento de nuevos miembros.[28] Después de varias semanas de tensión, el 6 de mayo tropas del Ejército tomaron por asalto el pabellón de Sendero Luminoso, acción que duró dos días. Cincuenta y cuatro miembros de Sendero Luminoso resultaron muertos. Entre éstos se encontraban todos los altos mandos de la organización, con la única excepción de Osmán Morote; según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, todos fueron ejecutados sumariamente después de haberse rendido.[29]

En un intento por consolidar un marco jurídico para la militarización de la guerra de contrainsurgencia, Fujimori procedió a aprobar decretos leyes similares a los que habían sido revocados o modificados por el Congreso en los meses anteriores al golpe. El 5 de mayo, Fujimori anunció la promulgación del Decreto Ley 25475 sobre el delito de terrorismo y actos conexos, así como nuevos procedimientos para la investigación y procesamiento de sospechosos de terrorismo.[30] La ley imponía severas penas a personas encausadas por pertenecer a organizaciones terroristas, incluida la condena a cadena perpetua a los dirigentes nacionales, así como para los colaboradores. La definición de terrorismo se amplió para incluir no solo a los responsables de llevar a cabo actos de violencia, como en la legislación anterior, sino también

---

28. Esta situación dio origen a levantamientos simultáneos en 1986 en tres cárceles de Lima, los cuales fueron sofocados con fuerza militar excesiva. Más de 200 prisioneros resultaron muertos, más de la mitad de ellos luego de haberse rendido ante las autoridades (Amnistía Internacional 1987, CVR 2003). Sobre el uso que Sendero Luminoso hizo de las cárceles como lugares de adoctrinamiento y reclutamiento, véase Rénique (2003).

29. *Reporte Especial*, n.º 13 (mayo 1992), pp. 6-7. Véase también Human Rights Watch (1992), pp. 8-11.

30. *Reporte Especial*, n.º 14 (junio 1992), pp. 9-11; Human Rights Watch (1992, 1993).

a aquellos procesados por "crear un estado de zozobra" por cualquier medio, incluidos los no-violentos, y las sentencias fueron fijadas en un mínimo de 20 años. Esta definición fue ampliamente criticada por organizaciones nacionales e internacionales de derechos humanos pues, dada su amplitud, podía abarcar a activistas sociales legítimos, activistas de derechos humanos o periodistas.[31] La ley establecía penas de prisión de 6 a 12 años para toda persona culpable de "apología de terrorismo", figura que quedaba sin definir. Ello fue igualmente criticado como una amenaza a la libertad de expresión y al trabajo continuo de grupos de derechos humanos, a los cuales Fujimori había acusado reiteradamente de hacer "apología" del terrorismo. Además, el debido proceso para los sospechosos de terrorismo y traición a la Patria quedaba prácticamente eliminado. Por ejemplo, la nueva legislación hizo casi imposible que los sospechosos tuvieran representación adecuada: los abogados defensores tenían que limitarse a representar a un cliente a la vez a escala nacional; los sospechosos podrían ser mantenidos incomunicados durante 15 días, tiempo durante el cual no se les permitía ver a un abogado;[32] tal vez lo más alarmante fue que el régimen establecía un sistema de tribunales militares sin rostro que eliminaba la fiscalización de todo el proceso judicial y contradecía fundamentalmente el debido proceso (Americas Watch 1992, 1993). Los juicios militares son, en efecto, procesos sumarios en los cuales una de las partes —los militares— actúa como juez y jurado, negando a los acusados su derecho democrático fundamental a un juicio imparcial. Por añadidura, en la práctica se presume la culpabilidad de la persona acusada, quien debe demostrar su inocencia.[33]

En virtud de este nuevo régimen jurídico, cientos (sino miles) de ciudadanos peruanos sin vinculación alguna a movimientos subversivos, o que podrían haber colaborado con estos grupos involuntariamente o bajo coacción, fueron detenidos y condenados a largas sentencias de cárcel. Este nuevo marco jurídico creaba así un patrón diferente de

---

31. "Bajo esta nueva definición, los periodistas o activistas de derechos humanos podían ser acusados de crear un estado de zozobra o de afectar las relaciones internacionales del Perú a través de sus escritos y podrían enfrentar penas de cárcel *no menores de veinte años*", Americas Watch (1992: 8). En cursiva en el original.

32. Posteriormente esto fue ampliado a 30 días. Human Rights Watch (1993).

33. Human Rights Watch (1993), Burt (1994).

violaciones de los derechos humanos en razón del cual cientos de personas se vieron atrapadas en el draconiano régimen jurídico antiterrorista, y fueron condenadas pese a ser inocentes de cualquier delito real. Además, muchas otras declaradas culpables de crímenes reales, como la colaboración, recibieron penas desproporcionadas. Ello se consideraba particularmente grave en casos en que la colaboración se había realizado bajo coacción o coerción. El nuevo Congreso instalado en diciembre de 1992 ratificó este nuevo marco jurídico, consolidando un régimen draconiano que eliminó libertades civiles fundamentales y otorgó al Estado un poder desmesurado para luchar contra los grupos insurgentes, trayendo como resultado la detención de cientos sino miles de inocentes, según organizaciones de derechos humanos (De la Jara Basombrío 2001).

Luego del golpe, las Fuerzas Armadas también impulsaron la centralización en la toma de decisiones mediante la creación de una estructura de comando unificada. La Policía fue puesta bajo el control militar, reduciendo de manera efectiva las rivalidades entre ambas instituciones, a la vez que subordinaban a la Policía a la lógica militar. Particularmente, tras la detención de Guzmán, la política contrainsurgente empezó a enfatizar la obtención del apoyo de la población —la lucha por conquistar "los corazones y las mentes" de los civiles. En el campo, por ejemplo, las Fuerzas Armadas modificaron significativamente sus prácticas. Las matanzas generalizadas en comunidades campesinas, comunes hasta 1989, se hicieron menos frecuentes. Una mayor atención a las labores de inteligencia permitió a las Fuerzas Armadas la realización de operativos más selectivos que tuvieron como objetivo a presuntos terroristas, lo que supuestamente redujo la necesidad de matanzas indiscriminadas. Continuaron produciéndose abusos, pero ahora el problema era un aumento alarmante de desapariciones forzadas y una creciente incidencia de detenciones y condenas arbitrarias en virtud de legislación antiterrorista antes mencionada.[34] Además, las Fuerzas Armadas buscaron desarrollar vínculos con las comunidades campesinas para ganar su apoyo; ello se

34. Véase Human Rights Watch (1995). El *Informe Final* de la CVR (2003, Vol. I, Caps. 1 y 3) señala que un 68 por ciento de los asesinatos cometidos por fuerzas de seguridad del Estado fueron asesinatos "selectivos" antes que actos de violencia indiscriminada. Si bien ello no significa que quienes fueron asesinados eran en realidad subversivos, sí refleja un cambio en la política de contrainsurgencia, en la medida

logró, en parte, a través del apoyo del gobierno y del Ejército a las nacientes rondas campesinas que se estaban organizando en muchas comunidades de la sierra para enfrentar la violencia de Sendero Luminoso.

Si bien Sendero Luminoso había recibido apoyo de campesinos en las zonas altoandinas a comienzos de los años 1980, al atacar a personalidades locales odiadas como terratenientes y comerciantes abusivos (Berg 1986/87; Isbell 1992), el malestar campesino hacia Sendero Luminoso se hizo cada vez más evidente durante la segunda mitad de los años 1980.[35] Las crecientes demandas de Sendero Luminoso sobre las comunidades campesinas —extrayendo más recursos, reclutando mayor número de jóvenes, obligando a los campesinos a mantenerse alejados de los mercados, imponiendo su estructura jerárquica sobre las tradiciones comunales—, comenzaron a generar resistencia. Al mismo tiempo, los violentos ataques de Sendero Luminoso contra miembros de comunidades campesinas fueron percibidos como una violación de nociones esenciales de la cosmovisión andina, incluida aquella idea de que los infractores podían ser castigados para luego reincorporarse a la comunidad para mantener el equilibrio en un ecosistema delicado y, en ocasiones, hostil.[36] Para fines de la década de 1980, el creciente malestar campesino frente a Sendero Luminoso se desbordó en crecientes demostraciones de resistencia, ya fuera ésta armada o no. En muchas partes de la sierra andina, los campesinos comenzaron a organizar rondas para desafiar a Sendero Luminoso.

El nuevo empeño de los militares por ganar el apoyo de la población condujo a una política que estimulaba la formación de rondas y la incorporación de éstas a la lucha contrainsurgente. Durante el último año del régimen de García, y posteriormente en forma masiva durante el

---

que la mayoría de los asesinatos cometidos entre principios y mediados de la década de 1980 fueron principalmente resultado de la violencia indiscriminada.

35. Se ha podido documentar casos de resistencia campesina ante Sendero Luminoso incluso a principios de los años 1980. Según Degregori (1998) el uso indiscriminado de la violencia militar durante este período postergó la ruptura entre el campesinado y Sendero Luminoso.

36. Acerca del apoyo campesino inicial y la creciente resistencia a Sendero Luminoso, véase Berg (1986/1987), Isbell (1992) y Degregori (1989). Sobre las rondas campesinas, véase Degregori (1996).

régimen de Fujimori, el Estado entregó armas a las rondas y las colocó bajo el control legal de las Fuerzas Armadas.[37] Expertos estiman que para 1993, unos 200.000 campesinos pertenecían a estas unidades (Tapia 1997). Controladas por las Fuerzas Armadas, al menos en teoría, las rondas se convirtieron en armas estratégicas fundamentales en la guerra contra Sendero Luminoso. No solo aportaban efectivos para patrullar zonas desoladas y participar en los combates con las columnas senderistas, sino que también permitieron que a través de ellas el Ejército obtuviese control estratégico sobre las poblaciones rurales —un aspecto clave de la guerra de guerrillas en la cual el control de las poblaciones suele ser el elemento que define la victoria o la derrota (Nordstrom 1992).

También importante fue el cambio de política al interior de las Fuerzas Armadas al permitir el reclutamiento local de soldados para operar en zonas altoandinas. Tal como se señala en el capítulo 3, un problema clave durante los años 1980 fue que el Ejército —compuesto principalmente por reclutas de la costa, quienes veían a los campesinos indígenas con desdén y a menudo no podían comunicarse con ellos— era ampliamente percibido más como una fuerza de ocupación que como un aliado.[38] La incorporación de reclutas locales que entendían mejor el idioma y la cultura locales contribuyó a reducir las tensiones étnicas y de clase entre las fuerzas armadas y la población rural. Ello, sumado a un incremento notable en el uso de la violencia por parte de Sendero Luminoso, llevó a que muchas de las comunidades campesinas percibieran ahora a las Fuerzas Armadas como un aliado. Tal fue el caso especialmente en las comunidades donde Sendero Luminoso, con el fin de frenar el crecimiento de las rondas campesinas, había asesinado brutalmente a los miembros de las rondas acusándolos de ser "soplones" y "traidores" de la revolución. El Ejército también inició campañas de acción cívica a

---

37. Según el general Ronaldo Rueda, entonces comandante de la región Ayacucho, para mayo de 1993, a los 1.900 comités de autodefensa les fueron entregados más de 5.000 rifles Winchester, tal como se señala en *The Peru Report* (mayo, 1993).

38. En 1993, 90 por ciento de las personas reclutadas en la región Ayacucho eran residentes locales (*The Peru Report*, mayo, 1993). Esta nueva política también es mencionada en Degregori y Rivera (1993). Para una discusión exhaustiva de las dimensiones racistas de la contrainsurgencia a mediados de la década de 1980, véase el capítulo "La Guerra Silenciosa", en Flores-Galindo (1988).

lo largo de las zonas rurales, suministrando alimentos y medicinas a comunidades pobres como parte de su campaña para ganar los corazones y las mentes de la población. Desde la detención de Guzmán, el aura de invencibilidad que tenía Sendero Luminoso —y el temor que inspiraba— se había quebrado, lo que hizo que la acción contra los maoístas pareciera más viable.[39] Los miembros de las rondas se sentían ahora empoderados para retar a personas sospechosas de pertenecer a Sendero Luminoso y contener a sus columnas cuando eran detectadas.

En las ciudades también se hizo evidente un similar proceso de militarización. Las Fuerzas Armadas intensificaron sus campañas de acción cívica en las barriadas pobres en todo Lima; éstas por lo general comenzaban temprano por la mañana con allanamientos, en las cuales los soldados iban de puerta en puerta, buscando casas que podrían contener material sospechoso y albergar actividades subversivas y, a continuación, registraban a todos los miembros del hogar. Las personas "sospechosas" —la mayoría de las veces aquellos que carecían de documentos de identidad— eran interrogadas y detenidas. Ello podía ir seguido de medidas destinadas a restablecer la presencia del Estado y la autoridad, así como a ganar el apoyo local a través del suministro de productos y servicios concretos. Se realizaron ceremonias de izamiento de la bandera; se distribuyó alimentos y medicamentos; médicos y pediatras, dentistas y peluqueros brindaron servicios gratuitos en beneficio a los pobladores. En ocasiones, bandas del Ejército tocaban música andina, y a veces el propio presidente Fujimori hacía su aparición y bailaba con las mujeres de la comunidad al son de música de la sierra.[40] Los allanamientos y las detenciones masivas por la madrugada se hicieron cada vez más comunes en los barrios marginales de Lima, pero antes de 1992 éstos se llevaban a cabo casi clandestinamente, sin notificación o información previas. El componente de acción cívica se incorporó inicialmente en

---

39. Acerca del culto alrededor de la personalidad de Guzmán, véase Gorriti (1992, 1998). Degregori (1998) sostiene que Sendero Luminoso era tan dependiente de Guzmán como líder y "pensamiento guía" que su detención fue un golpe devastador e irreparable para la organización.

40. Estas observaciones se sustentan en entrevistas con pobladores de barriadas; la revisión de diarios y artículos de medios electrónicos sobre estos programas de acción cívica; y APRODEH (1994b).

febrero de 1992 en respuesta a la formación de la primera “base de apoyo popular” de Sendero Luminoso en Lima, en el asentamiento humano Raucana, en el distrito popular de Ate-Vitarte. Ello marcó el primer paso en un esfuerzo cada vez más concertado por parte de las Fuerzas Armadas por ganar los corazones y las mentes de los pobladores de los barrios marginales, combinando las tácticas coercitivas con la provisión de bienes materiales y otros servicios.[41]

Después de la detención de Guzmán, la dimensión de la acción cívica de los allanamientos se intensificó considerablemente. Cada miembro adulto de un hogar registrado por los soldados durante la incursión recibía un boleto que podía ser cambiado por raciones de alimentos y medicinas. Estas campañas se hicieron cada vez más comunes en todo Lima y se les dio gran publicidad, siendo con frecuencia acompañadas por reporteros de televisión que filmaban a soldados cortando el cabello a los niños y a comandantes del Ejército bailando con mujeres de la zona. Los soldados también entregaban literatura patriótica que presentaba a las Fuerzas Armadas como “amiga” del pueblo y promotora del orgullo y el desarrollo nacionales, lo que sugiere una clara intención de utilizar estos programas para mejorar la relación del Ejército —y, por extensión, la relación del Estado— con los pobres urbanos. Después de 1993, el Ejército comenzó a llevar a cabo campañas de acción cívica independientemente a los allanamientos realizados de madrugada, dando a entender que su objetivo primordial era mejorar la imagen de las Fuerzas Armadas entre los pobres urbanos. Pareciera que la misma lógica que dio lugar a la simpatía y al apoyo hacia Sendero Luminoso por imponer el orden y la seguridad en las barriadas de Lima, podría evidenciarse en la evaluación positiva que muchos de los pobladores de los barrios marginales hacían

41. Con la declaración de Raucana como una “base de apoyo popular”, así como con una serie de acciones provocativas en el distrito (incluyendo enfrentamientos callejeros con la policía), Sendero Luminoso esperaba sin duda que la Policía y las Fuerzas Armadas actuaran violenta y arbitrariamente contra la población local, lo cual, calculaban ellos, polarizaría aún más la situación, lo que finalmente jugaría a su favor. Las Fuerzas Armadas, sin embargo, parecían haber aprendido —por lo menos en este caso— que un comportamiento arbitrario como éste era contraproducente y que, finalmente, caería en el juego de los grupos insurgentes. En este sentido, las campañas de acción cívica fueron un componente decisivo de la estrategia contrainsurgente modificada adoptada a principios de la década de 1990.

de los programas sociales de los militares.[42] Acerca de estos programas de acción cívica, un poblador de una barriada señalaba: "Es bueno porque no hay suficientes autoridades por aquí". Otro poblador apelaba a la presencia del Ejército como una garantía de la seguridad pública: "Es bueno que [las Fuerzas Armadas] estén aquí porque se deshacen de los malos elementos de la comunidad".[43] Otro poblador veía la presencia del Ejército como un necesario retorno del Estado a las barriadas pobres de Lima, y consideró como positivos el asistencialismo y los servicios prestados: "Necesitamos que las autoridades presten atención a lo que está ocurriendo en estos barrios. Estos programas son útiles para la comunidad".[44] Ostensiblemente, los jóvenes —aquellos con más probabilidades de ser arrestados durante las redadas— eran los menos entusiasmados por estas acciones (APRODEH 1994b).

Tanto en las ciudades como en las áreas rurales, el Ejército se involucró también en proyectos de desarrollo local, en particular en el desarrollo de infraestructura. Los soldados iniciaron tareas como construcción de carreteras, arreglo de baches, construcción de nuevas escuelas y tendido de redes eléctricas. Una masiva campaña de propaganda resultaba evidente en los barrios marginales de Lima que visité entre 1993 y 1995, así como en las zonas rurales como Ayacucho, que visité en 1993, retratando a las Fuerzas Armadas como las promotoras de la "pacificación" y el desarrollo nacional. A lo largo de la Carretera Central, justo antes de llegar al desvío para entrar a Huaycán, en el distrito de Ate-Vitarte, un enorme cartel con una foto de soldados y pobladores locales de la barriada parados al lado de un tanque del Ejército, anunciaba: "¡Las Fuerzas Armadas peruanas y el pueblo trabajando juntos para forjar la pacificación y el desarrollo nacional!".

Así, las Fuerzas Armadas y las campañas de acción cívica se convirtieron en una herramienta clave del gobierno para superar la profunda brecha entre el Estado y la sociedad. La militarización de la sociedad se conjugó con otros tipos de programas para superar esta brecha, como

42. APRODEH (1994b) señala que las comunidades rurales aprueban las campañas de acción cívica con menor frecuencia que los pobres urbanos.

43. Estas citas corresponden al estudio de APRODEH.

44. Entrevista, Lima (agosto, 1994).

FONCODES, el programa de alivio a la pobreza creado en 1992 con la asistencia financiera de agencias internacionales como el FMI y el Banco Mundial. FONCODES fue presentado como un mecanismo para que los grupos sociales de base organizaran proyectos de mejoramiento de infraestructura y obtuvieran fondos del Estado para llevarlos a cabo. De hecho, el programa se convirtió en una enorme maquinaria para restablecer las redes clientelistas a escala local y regional, que fueron rigurosamente controladas desde el gobierno central.[45]

El régimen aprobó también una legislación que permitía la reducción de las penas para los miembros de Sendero Luminoso que se entregaran y/o brindaran a las autoridades información conducente a la detención de otros miembros de Sendero Luminoso. Con Guzmán encarcelado y en régimen de incomunicado, cientos de activistas de Sendero Luminoso —algunos militantes antiguos, así como simpatizantes y colaboradores de menor rango—, decidieron darse por vencidos y recurrir a la ley de arrepentimiento del régimen de Fujimori. Existen numerosos reportes de abusos relacionados a esta legislación. Muchos militantes de Sendero Luminoso, en particular aquellos que se habían visto forzados a unirse o apoyar la insurgencia, participaron voluntariamente en los procesos establecidos por la ley de arrepentimiento. Sin embargo, las organizaciones de derechos humanos han documentado numerosos casos en que tal participación fue coaccionada por autoridades del gobierno (De la Jara Basombrío 2001). A su vez, si bien algunos de los arrepentidos revelaron los nombres y ubicación de militantes legítimos de Sendero Luminoso, otros identificaron a miembros de bajo rango de la organización o a personas que colaboraron en asuntos logísticos, a menudo bajo la amenaza de coacción. La ley de arrepentimiento fue significativa para llegar a colaboradores de bajo nivel de Sendero Luminoso, privando a la organización de apoyo logístico clave, y socavando su base de apoyo. Sin embargo, también creó graves problemas, incluyendo cuestiones relativas al debido proceso, atraso judicial y numerosos casos de personas falsamente acusadas.[46]

---

45. Para un análisis del rol de FONCODES en la construcción de apoyo al régimen, véase Roberts (1995). Schady (1997) brinda un análisis de FONCODES como un aparato clientelista.

46. Sobre la ley de arrepentimiento, véase Rivera (1993) y Burt (1994).

El nuevo autoritarismo

A medida que la violencia política se fue reduciendo a raíz de la captura de los principales dirigentes del MRTA y Sendero Luminoso, se podría haber esperado la apertura de espacios democráticos en el Perú. Sin embargo, tal no fue el caso. Incluso después que Fujimori fuera reelegido en 1995, lo que impulsó a algunos observadores a afirmar que el Perú había regresado a la democracia, el reordenamiento del poder tras el autogolpe se mantuvo intacto. La fiscalización horizontal fue desbaratada por la concentración de poder en el Ejecutivo y la manipulación que éste hizo del Legislativo para hacer su trabajo sucio cuando las políticas del régimen o la estructura de poder eran cuestionadas. Además, las instituciones democráticas siguieron estando muy limitadas por los poderes fácticos, especialmente las Fuerzas Armadas.[47] Los derechos civiles y políticos se vieron reducidos drásticamente, y la libertad de prensa fue amenazada, particularmente cuando grupos de la oposición se sintieron empoderados a impugnar algunos de los mayores abusos del régimen. El Perú bajo Fujimori no fue una "democracia delegativa" (en la formulación de O'Donnell [1994]) o una "democracia no liberal" (en la formulación de Zakaria [1997]), ni tampoco la expresión de algún tipo de neopopulismo, como algunos han sostenido.[48] Por el contrario, se trataba de un tipo de autoritarismo —un régimen civil-militar— cuyos artífices reconocían la imposibilidad de un golpe tradicional dirigido por militares dado el clima internacional (principalmente desde los EE. UU.) en favor de la democracia.[49] El régimen mantuvo instituciones

---

47. Las democracias no deben estar sujetas al poder arbitrario de funcionarios no elegidos, incluidas las Fuerzas Armadas. Este criterio no estuvo considerado en las originales formulaciones de la poliarquía, tal como fue planteada por Dahl (1971) y otros, pero ha sido incorporado en nuevas definiciones de democracia, tales como aquella elaborada por Karl y Schmitter (1996).

48. Sobre el concepto de democracia delegativa, véase (O'Donnell 1994). Sobre el Perú, véase Zakaria (1997). Sobre neopopulismo, véanse Roberts (1995) y Weyland (1996).

49. Esto se basa en la tipología del autoritarismo de Linz, que incluye regímenes civiles-militares como una amplia categoría de régimen autoritario que puede no contener todos los elementos de otros tipos similares, tales como un autoritarismo burocrático. Rospigliosi (1996) sostiene un argumento similar sobre el imperativo

democráticas formales como el Congreso, el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional para ayudar a dar la ilusión —necesaria para fines internacionales— de que en el Perú operaba un sistema democrático. Sin embargo, cuando estas instituciones se atrevían a desafiar a aquellos en el poder o sus planes para retenerlo, eran subordinadas, puestas en entredicho o inhabilitadas.

Esta sección ofrece varios ejemplos que ponen de manifiesto la dinámica del poder político en el Perú posterior al golpe de Estado para ilustrar el carácter autoritario del régimen, así como la indebida influencia de las Fuerzas Armadas y otros actores no elegidos, a pesar de su estructura democrática formal. Tal vez el caso más deplorable que demuestra la falta de equilibrio de poderes, así como el excesivo control de las Fuerzas Armadas en el proceso político, es el caso La Cantuta. El 18 de julio de 1992, nueve estudiantes universitarios y un profesor fueron secuestrados en el campus de la Universidad Enrique Guzmán y Valle, también conocida como La Cantuta. Desde entonces, las sospechas de que estos secuestros habían sido perpetrados por el Grupo Colina, escuadrón de la muerte integrado por miembros del SIN y de inteligencia del Ejército (SIE), han sido confirmadas. Pero en 1992, el caso recibió poca atención del público, debido a una ofensiva masiva de Sendero Luminoso en Lima que tenía lugar esos momentos. Pero el caso resurgió un año más tarde cuando se filtró un documento a un congresista de oposición, indicando que los servicios de inteligencia habían sido los responsables de las desapariciones de La Cantuta.[50] Los altos mandos militares se

---

de crear una apariencia de democracia con fines internacionales dado el imperativo de Washington en favor de los gobiernos elegidos.

50. Los defensores del régimen buscaron justificar los asesinatos de La Cantuta como una matanza por revancha de parte de agentes de seguridad del Estado contra Sendero Luminoso. Según esta explicación, enfurecidos por el coche bomba en la calle Tarata, en el distrito residencial de Miraflores, que tuvo como consecuencia la muerte de cerca de dos docenas de personas, miembros individuales de las fuerzas de seguridad del Estado respondieron de la misma manera secuestrando y desapareciendo a los estudiantes de La Cantuta, quienes, según ellos, eran los militantes de Sendero Luminoso responsables por colocar el coche bomba. Este argumento buscaba explotar y reforzar el creciente "sentido común" en favor de medidas de mano dura contra la insurgencia. Este argumento es sostenido en el artículo del general (ret.) Gastón Ibañez O'Brien, "Amnistía y unidad nacional", *Expreso* (Lima) (22 de junio, 1995). La congresista Martha Chávez, del partido de

negaron a colaborar con la posterior investigación del Congreso sobre el caso, y el Comandante General de las Fuerzas Armadas, el general Hermoza Ríos, acusó a quienes lideraban la investigación en el Congreso de actuar "en colusión con las terroristas homicidas" (APRODEH 1994a). Al día siguiente, Lima despertó con un desfile de tanques del Ejército y declaraciones de generales del Ejército respaldando a Hermoza Ríos y acusando al Congreso de participar en un "burdo intento de incriminar al Ejército peruano en una supuesta violación de derechos humanos, utilizando maliciosamente para ello documentos apócrifos y fraguados, por un pequeño grupo de congresistas de oposición".[51]

Dos semanas más tarde, el general Rodolfo Robles, el tercer oficial de mayor rango en el Ejército, buscó asilo en la Embajada de los EE. UU., desde donde hizo una declaración pública acusando a un escuadrón de la muerte, conocido como el Grupo Colina, como responsable de las desapariciones. Dio a conocer los nombres de los oficiales involucrados y acusó a Montesinos y al general Hermoza Ríos de haber dado las órdenes. Hermoza Ríos reaccionó inmediatamente, señalando que Robles era un mentiroso y un traidor.[52] El 24 de junio, la mayoría oficialista en el Congreso controlado aprobó un informe absolviendo a las Fuerzas Armadas y al SIN de toda responsabilidad por los crímenes de La Cantuta. Unas semanas más tarde, el 8 de julio, los restos calcinados de los estudiantes de La Cantuta fueron encontrados en Cieneguilla, una vez más gracias a información filtrada por agentes de Inteligencia.[53] Si bien el gobierno

---

gobierno Cambio 90-Nueva Mayoría, repitió esta explicación durante una entrevista con la autora (Lima, 2 de julio, 1998).

51. Declaración leída por el general Howard Rodríguez Málaga, comandante de la Primera Región Militar, al Alto Comando Militar el día en que los tanques desfilaron. Lima, 21 de abril, 1993, citado en APRODEH (1994a: 23).

52. Unas semanas después, desde el exilio en Buenos Aires, Robles hizo público el nombre de su fuente —el general Willy Chirinos, director de inteligencia del Ejército cuando se realizaron los secuestros de La Cantuta. Robles señaló que Chirinos intentó desactivar al escuadrón de la muerte Colina, pero fue expulsado por Montesinos. Véase *Caretas* (27 de mayo, 1993).

53. Los restos fueron descubiertos gracias a un mapa que, como se reveló posteriormente, fue filtrado a la prensa por una integrante del SIE que estuvo involucrada en la operación de La Cantuta. La agente, Mariella Barreto, fue encontrada decapitada en una calle de Lima a fines de 1996, presumiblemente en venganza por su revelación sobre la ubicación de los cuerpos. Otra agente, Leonor La Rosa, fue

intentó desesperadamente presentar el caso como un montaje de Sendero Luminoso para desacreditar a las Fuerzas Armadas,[54] en noviembre se ubicó en Huachipa otro lugar de entierro, el sitio donde habían sido enterrados originalmente el profesor y los nueve estudiantes.[55]

Fue en este momento que se hizo evidente la magnitud del poder de los militares y la sumisión del Poder Legislativo. Mientras un tribunal civil estaba revisando el caso, la justicia militar anunció que estaba llevando a cabo su propia investigación. En una clara trasgresión de sus competencias legislativas, en febrero de 1994 la mayoría en el Congreso aprobó un proyecto de ley que concedía la jurisdicción sobre el caso La Cantuta a la justicia militar —una decisión que constitucionalmente compete a la Corte Suprema. Pese a que la Corte Suprema por lo general había dictaminado a favor de la jurisdicción de tribunales militares desde mediados de los años 1980, al parecer el alto mando del Ejército no estaba dispuesto a arriesgarse. Dos semanas más tarde, en un procedimiento militar secreto, un puñado de oficiales militares fueron declarados culpables de los asesinatos de La Cantuta y condenados a 20 años de prisión. (Posteriormente se reveló que los oficiales, en realidad, nunca cumplieron pena de cárcel ni fueron relevados de sus funciones.)

Justo un año después, en la noche del 13 de junio de 1995, congresistas oficialistas presentaron un proyecto de ley que concedía la amnistía a todos los militares y policías, condenados o no, que hubieran cometido o sido acusados de cometer crímenes durante la guerra contra el terrorismo. El proyecto de ley se aprobó en la madrugada del 14 de

---

severamente torturada a manos de sus superiores, también en venganza por la información que filtró a la prensa acerca de las actividades del Grupo Colina.

54. Las fuerzas de seguridad detuvieron a un joven evangélico aduciendo que era el autor del mapa y miembro de Sendero Luminoso; la Fiscal de la Nación Blanca Nélida Colán amenazó con entablar un proceso legal contra el diario independiente que descubrió los cuerpos en Cieneguilla sobre la base del mapa que, como posteriormente se reveló, había sido filtrado por una integrante del servicio de inteligencia.

55. Los cuerpos estaban prácticamente irreconocibles. Sin embargo, un juego de llaves encontradas en uno de los cuerpos hallados en Cieneguilla fue reconocido por Raida Cóndor como pertenecientes a su hijo, uno de los estudiantes desaparecidos. Efectivamente, una de las llaves del manojo abrió la puerta del dormitorio de su hijo, probando que éstos eran los cuerpos de los estudiantes de La Cantuta. Entrevista con Raida Cóndor, Lima (julio, 1998), véase también APRODEH (1994a).

junio, y fue firmado ese mismo día por el presidente Fujimori, y publicado al día siguiente en el diario oficial *El Peruano*. La ausencia de debate público, la premura con se aprobó la ley, y el hecho de que la aprobase un Congreso saliente, pusieron de manifiesto una vez más la forma en que instituciones supuestamente democráticas se habían puesto al servicio del proyecto autoritario del régimen. Todos los oficiales condenados por el caso La Cantuta quedaron libres de cargos. Líderes de la oposición señalaron que si bien la Ley de Amnistía concedía una amnistía general a todos los militares y agentes de policía implicados en violaciones de derechos humanos, había sido diseñada específicamente para liberar a los autores de los asesinatos de La Cantuta. Según Amnistía Internacional (1996), la Ley de Amnistía peruana es de las más notorias del hemisferio por tratarse de una amnistía tan amplia, y que su principal efecto es de "institucionalizar la impunidad". Según los informes periodísticos de la época, los condenados por la masacre de La Cantuta amenazaron con revelar todo lo que sabían —incluida la participación del general Hermoza Ríos y de Montesinos en las actividades del Grupo Colina y los posteriores encubrimientos—, a menos que fueran liberados.

A raíz de la "reorganización" del Poder Judicial tras el autogolpe, cientos de jueces fueron despedidos y los nombramientos judiciales devinieron en temporales, lo que hacía que los jueces dependieran del Ejecutivo para mantener sus cargos. Como resultado de ello, los jueces tenían temor de pronunciar sentencias que pudieran desagradar al gobierno. En una muestra de valentía e independencia respecto del Poder Judicial, una jueza, Antonia Saquicuray, cuestionó la validez de la Ley de Amnistía, alegando que no era aplicable a casos que ya estaban siendo investigados. Saquicuray se encontraba investigando la matanza de Barrios Altos que había ocurrido en 1991, presumiblemente también a manos del Grupo Colina. Unidades paramilitares habían irrumpido en una vivienda multifamiliar en un vecindario de clase trabajadora en Barrios Altos y, haciendo uso de armas de alta potencia y silenciadores, dispararon contra los civiles que asistían a una pollada en el vecindario. Quince personas, incluyendo un niño, resultaron muertos. Saquicuray argumentó que la Ley de Amnistía no podía aplicarse a las investigaciones en curso y dijo que continuaría su investigación sobre este caso. En respuesta, la mayoría oficialista en el Congreso aprobó una segunda ley que ordenaba el archivamiento de la investigación sobre Barrios Altos y,

excediéndose una vez más en sus facultades constitucionales, ordenaba al Poder Judicial aplicar la Ley de Amnistía.

Los esfuerzos por garantizar la posibilidad de que Fujimori postulase a un tercer mandato en el cargo pusieron de manifiesto, de manera similar, la naturaleza autoritaria de la estructura de poder que se había consolidado en el Perú tras el autogolpe. La Constitución de 1993 establecía que un presidente podía ser reelegido por un segundo período consecutivo. Con el fin de eludir esta limitación y permitir a Fujimori postular como candidato en el 2000 —lo cual sería su tercer período consecutivo—, la mayoría oficialista en el Congreso aprobó la "Ley de Interpretación Auténtica" a mediados de 1996, la cual básicamente declaraba que, dado que la Constitución de 1993 no estaba en vigencia cuando Fujimori fue elegido por primera vez en 1990, su primer mandato no contaba, con lo cual éste podía presentarse para un tercer mandato. En 1997, el Tribunal Constitucional dictaminó que la ley no podría aplicarse a Fujimori, impugnando, por lo tanto, el proyecto de su re-reelección. En respuesta, la mayoría en el Congreso aprobó una ley —que nuevamente violaba los poderes constitucionales del Legislativo y la autonomía del Poder Judicial— destituyendo a los jueces del Tribunal Constitucional. Se pretendía así anular la decisión de la Tribunal Constitucional con respecto a la posibilidad de Fujimori de elegirse por tercera vez. De esta manera el Poder Legislativo —en alianza evidente con el Ejecutivo— arbitraria e inconstitucionalmente eliminó al órgano estatal encargado de pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes aprobadas por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, dejando a los ciudadanos sin recursos para impugnar aquellas leyes inconstitucionales que estaban vigentes, y las futuras.

Muchos de estos abusos se produjeron en un contexto de alta popularidad del presidente Fujimori, lo que parecía otorgar al régimen amplio margen de maniobra en sus esfuerzos por mantenerse en el poder. En una tendencia que se hizo evidente en 1996, y que continuó a medida que la situación económica empeoraba significativamente para la mayoría de los peruanos, el índice de popularidad de Fujimori comenzó a descender, pasando de un promedio de 60-70 por ciento entre el autogolpe de 1992 y fines de 1995, a niveles de entre 30-40 por ciento en 1997 y 1998.[56]

56. Sobre la base de las encuestas de IMASEN y del Instituto APOYO.

Cuando los grupos de la oposición trataron de ejercer presión sobre el régimen a partir de estos cambios en la opinión pública, la respuesta del gobierno fue endurecer su postura, utilizando medios inconstitucionales para invalidar los cuestionamientos de la oposición, e incrementando el uso de amenazas e intimidaciones tanto contra líderes de la oposición como contra la prensa independiente. Ello incluyó la tortura y el asesinato de agentes a quienes se había descubierto filtrando información a la prensa sobre las actividades de escuadrones de la muerte; severas restricciones hacia la oposición; esfuerzos por controlar los medios de comunicación y la compra de las líneas editoriales de los principales medios de comunicación electrónicos y una parte sustancial de la prensa escrita; y campañas de vigilancia e intimidación a la oposición. Este proceso, así como las respuestas de la sociedad frente a ello, se analizarán más a fondo en los próximos dos capítulos.

Estos ejemplos ilustran la forma en que el Poder Ejecutivo y la mayoría oficialista en el Congreso manipularon las instituciones democráticas para perpetuar el poder del régimen cívico-militar, asegurar la impunidad para las Fuerzas Armadas e impedir que surgiera cualquier desafío a su poder. Como Karl y Schmitter (1996) han argumentado, un sistema político no puede ser llamado democrático, simplemente porque realiza elecciones; ello se conoce como la "falacia del electoralismo", en la cual la democracia se equipara con elecciones, y no se exige otras condiciones básicas como necesarias para calificar como una democracia. Schmitter y Karl sostienen que para que exista una democracia de procedimientos (o poliarquía, para usar el término de Dahl), las elecciones deben ser libres, justas y competitivas, lo que sugiere que se deben garantizar los derechos y libertades civiles fundamentales para todos los ciudadanos, y que quienes no son autoridades legítimas no podrán ejercer el poder indebidamente, incluida la restricción del comportamiento de funcionarios electos. A lo largo del gobierno de Fujimori, las Fuerzas Armadas fueron deliberativas e intervencionistas; participaron directamente en el proceso político como aliados que cogobernaron con el presidente Fujimori; fueron su vínculo directo con los pobres urbanos y rurales a través de campañas de acción cívica y otras diversas iniciativas de "desarrollo", incluida la construcción de carreteras y otros proyectos de obras públicas; y se convirtieron, a lo largo de su gobierno, como señaló Obando (1998), en el partido político del régimen. Las Fuerzas Armadas también

interfirieron sistemáticamente en el sistema político a fin de preservar los privilegios militares, impedir las investigaciones sobre la corrupción o los abusos en contra de los derechos humanos, y asegurar su impunidad. El poder desmesurado de otros funcionarios no elegidos, principalmente de Vladimiro Montesinos, jefe de facto del SIN durante el decenio de Fujimori, también es significativo en este sentido.

Mas allá del sistema político formal, es importante notar que la influencia de los militares durante la década de Fujimori trascendió el ámbito político y penetró en los propios intersticios de la sociedad peruana. Mucho después de que la amenaza de Sendero Luminoso se replegara, extensas franjas del territorio nacional continuaban bajo un Estado de emergencia, lo cual otorgaba a los militares un poder de facto continuo. A través de su control sobre las rondas campesinas, los militares también mantuvieron una presencia significativa en gran parte de la sierra central y sur. Los militares siguieron interfiriendo en la administración de justicia, impugnando la competencia del sistema judicial civil en casos de violaciones a los derechos humanos y tramitando juicios paralelos, y a través del mantenimiento (hasta hace poco) del sistema de tribunales militares sin rostro. Los militares también fueron acusados por observadores nacionales e internacionales de facilitar y, en algunos casos, de participar directamente, en el fraude electoral en diversos procesos electorales, de manera más notoria en las elecciones presidenciales del 2000.[57]

El autogolpe concentró el poder en manos del Poder Ejecutivo y otorgó amplias facultades a los militares en la guerra contrainsurgente. Aunque el golpe fue criticado a escala internacional y el régimen de Fujimori se vio obligado a modificar sus planes, accediendo a realizar elecciones para un nuevo Congreso y a restablecer el orden constitucional, el reordenamiento institucional tras el autogolpe no restableció la democracia, sino que simplemente ofreció una fachada para enmascarar el autoritarismo del régimen. En efecto, el régimen restableció las instituciones democráticas, pero empleó una variedad de mecanismos para controlarlas a fin de conservar su poder sobre la toma de decisiones. Ello resolvía los problemas del Perú en términos de la comunidad

57. La preocupación sobre el papel de las Fuerzas Armadas y del SIN en el proceso electoral fue resaltada en fechas tan tempranas como 1998. Véase, por ejemplo, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (1998).

internacional, permitiéndole al mismo tiempo a Fujimori y a sus secuaces continuar gobernando bajo un modelo muy parecido a una dictadura.

¿Orden político o *walkover* autoritario?

La reconstitución del Estado peruano bajo el gobierno de Fujimori fue impresionante y dramática en muchos aspectos, pero también planteó una serie de preguntas inquietantes, especialmente para aquellos preocupados no solo por la restauración del orden sino también por el proceso democrático. El proceso a través del cual el Estado peruano se reconstituyó fue esencialmente autoritario. Ello plantea la pregunta sobre si las sociedades que enfrentan situaciones extremas de colapso económico, expansión de la violencia política y malestar social, deben necesariamente recurrir a este tipo de medidas de mano dura para restablecer el orden y cierto grado de normalidad. Esto es precisamente lo que quieren hacernos creer los líderes con orientación autoritaria. En ciencias políticas existe también una línea de pensamiento que parecería apoyar este punto de vista que se remonta a la preocupación expresado por Samuel Huntington en su libro de 1968, *Political Order in Changing Societies (El orden político en sociedades en cambio)*, donde afirma la necesidad de priorizar el orden y la estabilidad política sobre las demandas de participación y de democracia. Este capítulo ha sugerido que en el Perú el autoritarismo no fue la única salida a la crisis sino que fue un resultado contingente basado en una serie de condiciones específicas. Así, antes que un resultado predeterminado, el autoritarismo fue consecuencia de ciertas condiciones y de un conjunto de decisiones tomadas por los gestores del Estado y otros grupos de élite.

La reafirmación del control estatal sobre los grupos beligerantes se puede lograr a través de la negociación política o vía la imposición de un modelo vertical basado en la centralización del poder estatal y la represión contra aquellos que plantean un desafío violento. En el caso peruano, una serie de factores se contraponían a la primera opción. El primer factor era que el principal grupo insurgente, Sendero Luminoso, había planteado por mucho tiempo su absoluta falta de voluntad para negociar bajo cualquier circunstancia. Tal como Abimael Guzmán había declarado en su famosa entrevista en 1988: “La negociación es el equivalente de la capitulación”. El segundo factor era que la sociedad civil era demasiado

débil y estaba desarticulada en su demanda por una solución pacífica y democrática para las múltiples crisis del Perú. Los legisladores vinculados a la Izquierda democrática, así como las organizaciones de derechos humanos y líderes del movimiento social promovieron dichas iniciativas, pero éstas colapsaron bajo el peso de la desintegración de la Izquierda, por un lado, y el aniquilamiento de la sociedad civil, por el otro. Después de la división de la IU en 1989 y de los magros resultados obtenidos por la Izquierda durante las elecciones de 1990, la IU dejó de ser un actor importante en la vida política peruana. Mientras tanto, la fragmentación social y el efecto paralizante del miedo fueron socavando la participación ciudadana en la vida pública. Las opciones para una resolución pacífica de los conflictos se estaban cerrando, lo que creó mayores oportunidades para que los gestores del Estado plantearan otros métodos. Ello se vio facilitado por el hecho de que las élites que habían llegado al poder no tenían vínculos con los partidos políticos existentes y, por lo tanto, tenían una considerable libertad para perseguir los objetivos que se planteaban. A su vez, un grupo estratégico de élite dentro del aparato estatal —específicamente, dentro de las Fuerzas Armadas—, vio la necesidad de unificar el comando militar para elaborar una política contrainsurgente coherente y superar las debilitantes rivalidades interinstitucionales que impedían al Estado actuar contra Sendero Luminoso. Con estos dos impulsos, el poder se centralizó cada vez más en manos del Ejecutivo, culminando con el autogolpe de abril de 1992, el cual estableció las bases para un reordenamiento duradero del poder político. Mientras se instaló un nuevo Congreso y se adoptó una nueva Constitución a fines de 1993, aparentemente restaurando la institucionalidad democrática, en realidad la base autoritaria del régimen se mantenía intacto: la institucionalidad democrática enmascaró la alianza cívico-militar que estuvo al corazón del régimen, permitiéndolo ocultar —por un tiempo, al menos— el uso arbitrario del poder, la toma de decisiones autocrática, la sumisión del Poder Legislativo y Judicial al Poder Ejecutivo, y las violaciones de los derechos humanos.

Dada la desarticulación de los actores sociales y políticos, los líderes estatales autoritarios tenían pocos frenos y contrapesos a su poder. Por otra parte, como esta nueva coalición había logrado importantes éxitos políticos —el control de la inflación, la reanudación del crecimiento macroeconómico y la detención de Abimael Guzmán en 1992, y la posterior

contención de Sendero Luminoso—, ello les confería legitimidad y un capital político significativo. En este contexto, Fujimori y sus aliados militares pudieron consolidar una forma de gobierno autoritaria y personalista en el Perú posconflicto armado.

La lección de esta historia podía ser prevista por los teóricos de la democracia: En ausencia de una sociedad política y civil sólida, la ruta democrática para la reconstitución del Estado —una solución política negociada, basada en un intento por reunir a todos los actores políticos dispuestos a participar en el sistema político—, se vuelve menos probable. John Keane (1996) ha señalado que un elemento central de la democracia es la existencia de lo que él llama "los obstáculos sociales" —es decir, la sociedad civil y política— para que los líderes con tendencias autoritarias no puedan simplemente hacer con el poder que ostentan lo que les da la ganas.

Más aún, es probable que los líderes que concentran con éxito el poder busquen perpetuar las condiciones que inicialmente les permitieron llegar a esta situación. En el caso peruano, estas condiciones incluyen la fragmentación social y política, así como la desinstitucionalización. Una de las principales tareas de un régimen autoritario es mantener su propia base de poder —y tratar de prevenir que surja cualquier alternativa que pueda desafiar dicho poder. De ahí que sea probable que este tipo de regímenes adopten políticas encaminadas a socavar la aparición de actores independientes en la vida política y en la sociedad civil. Ello se convirtió en una de las características que definieron al régimen de Fujimori: buscó sistemáticamente mantener débil y desarticulada a la sociedad política y civil —ya diezmada por los efectos del caos económico y la violencia política—, con el fin de evitar cuestionamientos a su autocrática concentración de poder y privilegios. Para Fujimori y sus aliados, resultaba clave perpetuar la debilidad de la sociedad política y civil para socavar los potenciales cuestionamientos y para mantener el poder del régimen. De qué manera llevó a cabo esta tarea, y las consecuencias que ello tuvo para la sociedad civil y la democracia, es un tema que se analiza en el siguiente capítulo.

Capítulo nueve

Quien habla es terrorista: la política del miedo

Las culturas del terror se basan en el silencio
y se alimentan de él.

Michael Taussig (1984: 469)

Pregunta: *¿Por qué la gente no protesta?*
Respuesta poblador 1: *Porque tienen miedo.*
Temen que hacer protestas pueda ponerlos en riesgo.
Pregunta: *Ponerlos en riesgo, ¿cómo así?*
Respuesta poblador 1: *La policía los detiene.*
Respuesta poblador 2: *Y por eso ellos no participan*
en marchas de protesta.
Pregunta: *¿Y por qué tienes miedo de ser detenido,*
si tú no has hecho nada malo?
Respuesta poblador 1: *Porque la gente tiene miedo*
que la policía los detenga... temen ser detenidos y encarcelados.

Pobladores de sectores urbanos de Lima, 1995

A lo largo de una década, el presidente Fujimori disfrutó de altos índices de popularidad y no fue sino hasta el año 2000, en medio de un tenso proceso electoral y de acusaciones de fraude por parte del gobierno, que estallaron las masivas protestas contra el régimen. El 27 de julio del 2000 —la víspera de la juramentación de Alberto Fujimori como presidente del Perú por un tercer mandato consecutivo—, manifestantes procedentes de todo el país llegaron al Centro de Lima para oponerse a lo que consideraban un proceso electoral ilegítimo. De acuerdo con la

Constitución de 1993 —que Fujimori y sus aliados en el Congreso promulgaron tras el autogolpe de abril de 1992—, un presidente en ejercicio solo podía ser reelegido una vez consecutivamente. Éste sería el tercer mandato consecutivo de Fujimori, posibilitado —según sus críticos—, de un lado, por la manipulación de las reglas de juego y, de otro, por la abierta política de intimidación a sus opositores. De hecho, el gobierno de Fujimori parecía empeñado en asegurar a cualquier costo un tercer período para el presidente.[1]

En este contexto, la movilización social irrumpió en el escenario para impugnar la legitimidad del proceso electoral y de un tercer gobierno de Fujimori. Desde feministas de clase media hasta madres de la clase trabajadora, desde organizadoras de comedores populares hasta estudiantes universitarios, desde pobladores de las barriadas urbanas hasta miembros de federaciones campesinas, miles de personas salieron a las calles durante las reñidas primera y segunda vueltas electorales de abril y mayo del 2000. Las masivas protestas callejeras durante los tres días que precedieron a la ceremonia de juramentación de Fujimori el 28 de julio, revelaron el amplio repudio al régimen. Estas movilizaciones resultaron tan excepcionales precisamente debido a que las protestas sociales habían sido escasas durante la mayor parte de la década anterior.

¿Por qué la sociedad civil fue incapaz de articular una oposición efectiva al régimen de Fujimori hasta el final de su década en el poder? La respuesta tradicional a esta pregunta —que la sociedad civil y la oposición política se mantuvieron débiles e incapaces de articular un liderazgo efectivo—, resulta insatisfactoria. Al colocar el origen de la debilidad en los factores endógenos de la oposición, la respuesta no aborda las complejas interacciones presentes entre el Estado, la sociedad política y la sociedad civil, las cuales podrían brindar una comprensión más completa de la situación de la sociedad civil en el Perú de los años 1990. Otras explicaciones de la debilidad de la sociedad civil apuntan a la crisis económica de los años 1980 y a la aplicación de las reformas neoliberales en los años 1990. Si bien los factores económicos jugaron, por cierto, un rol importante en la desmovilización de la sociedad civil,

1. Este capítulo fue publicado por primera vez como "'Quien habla es terrorista': el uso político del miedo en el Perú de Fujimori" en *Latin American Research Review* 41:3 (2006): 32-62. Reimpreso con autorización de University of Texas Press.

ello no da cuenta de los factores específicamente políticos que socavaron la organización de la sociedad civil. Este capítulo pretende contribuir a tal debate a través del análisis de las formas en las cuales el poder estatal fue desplegado durante el gobierno de Fujimori para mantener a la sociedad civil desorganizada y, por lo tanto, incapaz de articular un discurso y una política de oposición efectivos. Uno de los mecanismos empleados por las élites estatales para desmovilizar a la sociedad civil, fue el amplio y difundido uso del clientelismo, el cual ha sido ampliamente analizado en la literatura sobre el régimen fujimorista (Roberts 1995, Schady 1997, Graham 1994). Este capítulo explora otro medio a través del cual las élites estatales desmovilizaron a la sociedad civil, y que no ha sido ampliamente estudiado: la instrumentalización del miedo.

El análisis de la utilización política del miedo durante el gobierno de Fujimori es también importante por una segunda razón. Gran parte de la literatura acerca de este periodo en la historia peruana reciente enfatiza la dimensión consensual de la política bajo el régimen de Fujimori, pese al empleo de prácticas represivas y tácticas autoritarias por parte del gobierno. Si bien los estudiosos han subrayado la existencia de una cultura del miedo en el Perú de los años 1980 (Bourque y Warren 1989), pocos analistas han prestado atención a los efectos corrientes del miedo, particularmente tras la captura de los principales líderes de Sendero Luminoso y tras la "derrota estratégica" del movimiento subversivo. Las investigaciones se han centrado en los sorprendentes éxitos de Fujimori, y en la manera en que estos éxitos —particularmente en el frente económico y el de la seguridad—, junto con su estilo de gobierno "neopopulista", le ayudaron a consolidar un respaldo popular significativo. En efecto, particularmente tras el autogolpe de 1992, cuando Fujimori y sus aliados militares disolvieron el Congreso, suspendieron la Constitución y concentraron el poder en manos del Ejecutivo, los índices de aprobación para el presidente crecieron astronómicamente hasta llegar al 70-80 por ciento y permanecieron sorprendentemente elevados a lo largo de la década.[2]

La persistencia de una cultura del miedo y su efecto desmovilizador sobre la sociedad civil llamaron mi atención durante las entrevistas

2. Este vasto respaldo al régimen de Fujimori ha sido ampliamente documentado y analizado (Stokes 2001, Carrión 1999, Panfichi 1997 y Roberts 1995).

sostenidas en Lima entre 1992 y 1994 con activistas comunitarios en distritos de bajos ingresos. Con frecuencia, los activistas expresaban su repudio hacia las políticas económicas del régimen de Fujimori, hacia sus prácticas autoritarias, así como ante abusos contra los derechos humanos y la manipulación de las organizaciones de base, pero permanecieron renuentes a desafiar públicamente al régimen. Una activista comunitaria, al preguntársele por qué ella y otras personas que compartían su punto de vista no participaron en protestas públicas contra el régimen, respondió inequívocamente: "Quien habla es terrorista".[3] Esta respuesta y otras similares iban a contracorriente de gran parte del enfoque mayoritario sobre el régimen de Fujimori, sugiriendo de este modo que algo sucedía en la sociedad que no había sido registrado por las encuestas. Existía una corriente de oposición, si bien en forma latente, incluso durante los periodos de mayor popularidad del régimen, pero no se sentía que podía expresársele con seguridad en la arena pública.

Este capítulo se basa en la obra de Antonio Gramsci (1987) con el fin de resaltar la dimensión coercitiva del poder durante el Perú de Fujimori. En el análisis del poder que hace Gramsci, el consenso y la coerción coexisten; aquél no puede ser comprendido sin comprender también la forma en que opera esta última. El consenso no se basa tan solo en un fundamento material; las relaciones de poder coercitivas existen e impondrán la autoridad por la fuerza en caso de romperse el consenso. En el Perú de Fujimori, de la mano de políticas y estrategias diseñadas para movilizar el respaldo popular, las élites estatales desarrollaron estrategias para penetrar, controlar e inmovilizar a la sociedad civil. Relaciones clientelistas fueron empleadas para desarrollar el respaldo al régimen y, simultáneamente, debilitar a organizaciones autónomas y grupos de oposición. Y el uso del miedo y la intimidación por parte del régimen mantuvo a los grupos de oposición desorganizados y a la defensiva y, por ende, incapaces de sentar las bases para desafiar prácticas autoritarias del régimen de Fujimori.

A partir de una investigación etnográfica, que incluyó entrevistas con activistas de base, dirigentes estudiantiles y otros líderes de oposición, llevadas a cabo entre los años 1992 y el 2000, junto con un análisis

---

3. Entrevista, Villa El Salvador (mayo, 1994).

del discurso del régimen de Fujimori, este capítulo examina las prácticas del miedo desplegadas por éste. Empieza revisando brevemente el periodo de la violencia política durante los años 1980 y sus efectos desmovilizadores en la sociedad civil. El miedo fue multidireccional, puesto que la violencia fue empleada estratégicamente por el Estado peruano *y* por los grupos insurgentes, especialmente Sendero Luminoso, para lograr objetivos políticos y para generar rechazo entre la población civil hacia las fuerzas enemigas. La violencia y el miedo que ésta engendró reordenaron los sentidos políticos y sociales en el Perú, logrando crear una "cultura del miedo" en la cual los ciudadanos estaban dispuestos a renunciar a sus derechos a cambio de la promesa de orden y estabilidad. Estos nuevos entendimientos fueron explotados por el régimen de Fujimori para obtener apoyo para su proyecto político autoritario, al mismo tiempo que se empleaban métodos coercitivos para mantener a los grupos de oposición desequilibrados e incapaces de movilizarse contra el régimen. La atención se centra en las prácticas discursivas del régimen de Fujimori y en el despliegue real del poder estatal para conseguir estos fines, no solo en los años finales cuando sus agentes participaron en una campaña sistemática de intimidación para diluir la oposición al proyecto reeleccionista de Fujimori, sino también a lo largo de todo su período como presidente. El capítulo concluye con un breve análisis de los cambios ocurridos en la segunda mitad de la década de 1990, los mismos que contribuyeron a una reactivación de la sociedad civil en el contexto del proceso electoral del 2000, y al colapso final del régimen de Fujimori.

La sociedad civil en el Perú

Durante mucho tiempo, la sociedad civil peruana ha sido caracterizada como "débil", pero tal definición oculta importantes variantes en la movilización de la sociedad civil.[4] Una revisión de los estudios elaborados

4. El término "sociedad civil" se refiere a la acción colectiva no coaccionada sino desarrollada en torno a intereses, propósitos y valores compartidos. Si bien las formas institucionales de la sociedad civil son, en teoría, distintas a aquellas del Estado, la familia y el mercado, en la práctica, sin embargo, las fronteras entre el Estado, la sociedad civil, la familia y el mercado son con frecuencia complejas, difusas y negociadas.

sobre la sociedad civil en el país da fe de la existencia de ciclos de movilización y de desmovilización a lo largo del siglo pasado. La variación en el nivel de movilización corresponde a cambios en la estructura de oportunidades políticas, el grado de represión política, la cohesión interna de los actores sociales y su capacidad de movilizar apoyo y forjar alianzas con otros grupos en las sociedades civil y política.[5]

Por ejemplo, a fines de la década de 1970, los sindicatos, asociaciones vecinales, universitarios, federaciones campesinas y emergentes partidos de la Nueva Izquierda movilizaron masivos paros y protestas callejeras en oposición a las políticas de austeridad económica del régimen militar, el desmantelamiento de las reformas de Velasco y, más tarde, para exigir la salida de los militares (Nieto 1983). Ello representó una transición importante de un modelo corporativista de organización social (bajo el régimen de Velasco, véanse Stepan 1978, McClintock y Lowenthal 1983) a la afirmación de una sociedad civil más independiente (Stokes 1995).

La transición a un régimen democrático en 1980 abrió el espacio político, creando nuevas posibilidades para la organización de la sociedad civil. En este contexto, al lado de los movimientos tradicionales como sindicatos, federaciones campesinas y movimientos estudiantiles, surgieron “nuevos” movimientos sociales, incluyendo organizaciones de mujeres, comedores populares, asociaciones vecinales y otras organizaciones de base comunitaria. Tales organizaciones fueron vistas no solo como valiosas iniciativas comunitarias para atender problemas concretos, sino también como positivos avances por la democratización de las rígidas y jerárquicas estructuras sociopolíticas del país (Ballón 1986, Degregori *et al.* 1986). La formación de una nueva alianza de partidos de izquierda, la IU, contenía la promesa de representar las preocupaciones de estos y otros grupos, como los obreros y campesinos, al mismo tiempo que construía las bases para una democracia más participativa e inclusiva (Stokes 1995, Schönwälder 2002).

Sin embargo, un conjunto de factores simultáneos operó contra la consolidación de la sociedad civil peruana. El régimen militar aplastó el poder de los sindicatos con el despido masivo de unos 5.000 empleados

5. Estos conceptos son tomados de la teoría de los movimientos sociales. Véase, por ejemplo, McAdam, Tarrow y Tilly (2001).

públicos, en combinación con una legislación que socavaba el derecho de los trabajadores a organizarse y negociar con el Estado. El debilitamiento de la economía industrial y el auge del sector informal debilitaron a la clase trabajadora (Parodi 1986, Cameron 1994). Aunque los "nuevos" movimientos sociales representaban soluciones vibrantes y creativas para los problemas inmediatos del hambre y el desempleo, la persistencia de la crisis económica y la presencia de la hiperinflación en 1988 socavaron su fuente de recursos y condujeron a muchos activistas a optar por soluciones individuales ante la crisis. En particular, la hiperinflación minó las perspectivas de largo plazo y cambió el enfoque de la población hacia el urgente tema de la supervivencia (como en el caso de los comedores populares), pero en la medida que las estrategias de supervivencia de corto plazo pasaron a ser "soluciones" virtualmente permanentes ante la pobreza y el desempleo endémicos, decayó la disposición de las personas a trabajar voluntariamente. Los líderes se agotaron; los militantes desconfiaban cada vez más de aquellos en posiciones de liderazgo, y las acusaciones de corrupción se hicieron lugar común; y las prácticas "parasitarias" se hicieron cada vez más frecuentes a medida que la gente se volcaba hacia estrategias individuales de supervivencia[6] (Burt y Espejo 1995). El clientelismo auspiciado por el Estado debilitó también los movimientos sociales a través del ofrecimiento de dinero y otros beneficios inmediatos que con frecuencia los alejaba de la participación en organizaciones de base (Graham 1992). Hacia 1990, el colapso del sistema de partidos, y particularmente la división de la IU y su desaparición como fuerza política importante, contribuyeron a la fragmentación de la sociedad civil.

Tal como ha sugerido Rochabrún (1988), aunque académicos e intelectuales izquierdistas percibían a estos movimientos como los precursores de un "nuevo orden social", éstas eran principalmente organizaciones defensivas —Rochabrún las llamaba "asociaciones neomutualistas"— creadas para capear la crisis y carentes de una base sólida para la acción autónoma. En cierto modo esto sería una exageración, la cual sin duda omite el importante aprendizaje político que ocurrió en el contexto de estas organizaciones, particularmente entre las mujeres que

6. Acerca del problema del "fenómeno parasitario" (*freerider problem*) en la acción colectiva, véase Olson (1971).

antes habían sido excluidas de la esfera pública y cuya participación en las organizaciones de base comunitaria les confirió la experiencia y habilidades para conquistar posiciones de autoridad pública (Barrig 1988). La caracterización de Rochabrún también resta importancia al grado de sinergia que existió entre los nuevos movimientos sociales y la IU, particularmente a mediados de la década de 1980, cuando los gobiernos municipales controlados por la IU desarrollaron un abanico de programas e iniciativas sociales que contribuyeron a instituir la organización de la sociedad civil, la cual, a su vez, desarrolló una impresionante capacidad movilizadora (Stokes 1995, Roberts 1999). Sin embargo, la facilidad con la cual muchos de estos grupos fueron más tarde cooptados en vastas redes de patrocinio establecidas por el régimen de Fujimori y a través de las cuales les eran entregados (o negados) beneficios materiales a cambio de respaldo político, resalta el punto central de la tesis de Rochabrún: la de la extrema vulnerabilidad de tales organizaciones ante fuerzas externas, particularmente del Estado.[7]

Los efectos desmovilizadores de la violencia política

La violencia política contribuyó también a la desarticulación de la organización de la sociedad civil peruana durante los años 1980. Tal como John Keane (1996) ha sugerido, la violencia es el acto extremo contra la libertad individual. Keane sostiene que la violencia no solo es incompatible con las "reglas" de la sociedad civil y de la solidaridad, libertad e igualdad de los ciudadanos; al destruir el espacio para la práctica de tales reglas, vuelve la solidaridad y la acción colectiva insostenibles.[8] La violencia, en otras palabras, silencia la sociedad civil y destruye su

---

7. Para un análisis de las interacciones del régimen de Fujimori con las organizaciones de mujeres, véase Blondet (2002).

8. Según Keane, para que la sociedad civil sea *civil*, debe basarse en nociones compartidas de no violencia, solidaridad, libertad y igualdad entre los ciudadanos. Si bien existen grupos de ciudadanos organizados que predican la violencia y la intolerancia, entre otros valores (como el Ku Klux Klan en EE.UU.), Keane sostiene que denominarlos como sociedad *civil* viola esencialmente la noción de civilidad que constituye un componente definido de este concepto. Keane se refiere a tales grupos como sociedad *in*civil. Acerca de los grupos de la sociedad incivil en Latinoamérica, véase Payne (2000).

capacidad de actuar en la esfera pública. Es importante delinear claramente cómo, en el caso peruano, la violencia ejercida por actores estatales y no estatales redujo el espacio público, el cual es una condición esencial para la acción política democrática y, por lo tanto, contribuyó a la desmovilización de la sociedad civil.

El reciente informe de la CVR brinda testimonio de la magnitud del fenómeno de la violencia en el Perú: entre 1980 y el 2000, unas 68,000 personas fueron víctima de la violencia política, el 54 por ciento a manos de los grupos subversivos y cerca del 40 por ciento a manos de las fuerzas de seguridad del Estado, grupos paramilitares y otras "fuerzas irregulares", como los grupos de autodefensa o "rondas campesinas". Otras 8.000 personas fueron detenidas y "desaparecidas" por las fuerzas de seguridad del Estado. Un número incontable de personas fueron detenidas sin motivo, torturadas y padecieron largos años de prisión (CVR 2003).

Sendero Luminoso se hizo conocido por sus ataques contra la población civil.[9] Sendero Luminoso era el clásico partido vanguardista de corte leninista y su líder, Abimael Guzmán, sostenía que únicamente la interpretación del "pensamiento correcto" de Sendero Luminoso era admisible para desarrollar su plan estratégico de acción. La estructura organizativa de Sendero Luminoso y su extremismo ideológico —incluyendo la noción de que la violencia era tanto "purificadora" como una necesidad histórica—, llevaron a este grupo a repudiar a cualquier organización que no respaldase su guerra revolucionaria, y generaron actos brutales de violencia contra los líderes y miembros de tales organizaciones (Degregori 1989, CVR 2003). Sendero Luminoso consideraba que la IU era su mayor enemigo: la participación de IU en el gobierno democrático revelaba su apoyo al Estado burocrático-capitalista, mientras que su proyecto de democracia participativa de base se erigía como una alternativa al proyecto violentista de cambio social impulsado por Sendero Luminoso.[10] Sendero Luminoso puso en la mira a muchos militantes de

---

9. Existe una vasta literatura sobre Sendero Luminoso. Degregori (1990) y Gorriti (1990, 1999) brindan importantes análisis de los primeros años de la insurgencia. También son valiosos los ensayos editados en Palmer (1992) y Stern (1998). McClintock (1998) ofrece un agudo análisis comparativo de Sendero Luminoso y la insurgencia del FMLN en El Salvador.

10. Para un análisis de los intentos de Sendero Luminoso para destruir tales proyectos alternativos, véanse Rénique (1998) y Burt (1998).

la IU, particularmente a aquellos involucrados en los sindicatos, federaciones campesinas, asociaciones vecinales y otras organizaciones de base comunitaria. El asesinato de líderes de base vinculados a la IU, como María Elena Moyano (descrito en el capítulo siete), constituían "castigos ejemplares" concebidos como un mensaje a los dirigentes sociales de todo el país de que la resistencia no sería tolerada (Burt 1998, CVR 2003).

Asimismo, Sendero Luminoso atacó denodadamente a los campesinos que tomaban parte en las rondas de autodefensa campesina. Si bien las rondas con frecuencia se organizaron independientemente de las Fuerzas Armadas, el régimen de Fujimori las incorporó directamente en su estrategia de contrainsurgencia, poniéndolas bajo el control legal de las Fuerzas Armadas y colocándolas en primera línea de fuego en la guerra contra Sendero Luminoso.[11] Para Sendero Luminoso, cualquier tipo de colaboración con las autoridades era punible con la muerte, y miles de campesinos perecieron a manos de los maoístas, con frecuencia tras la realización de "juicios populares" en presencia de los comuneros obligados a reunirse en asamblea. Como en el caso del asesinato de Moyano, tales matanzas fueron diseñadas para aterrorizar e intimidar al campesinado y someterlo al proyecto revolucionario de Sendero Luminoso.

En el contexto de la guerra de contrainsurgencia contra Sendero Luminoso, el Estado también participó en actos de violencia política que, por acción deliberada u omisión, contribuyeron a socavar la base de la organización de la sociedad civil. El papel del Estado en la desmovilización de la sociedad civil debe analizarse en dos niveles: por un lado, el uso efectivo de la violencia y, por otro, la incapacidad del Estado (o su falta de disposición) para impedir que actores no estatales como Sendero Luminoso ejerciesen la violencia contra los ciudadanos peruanos.

La CVR (2003) señala que "en ciertos lugares y ocasiones", fuerzas de seguridad del Estado participaron en violaciones sistemáticas contra los derechos humanos. En el interior del país, las fuerzas de seguridad participaron en operativos clásicos de contrainsurgencia —volteando el principio maoísta de que el guerrillero debe andar entre el campesinado

---

11. La política de armar a las rondas comenzó en realidad durante el último año del gobierno de García, y pasó a ser un aspecto sistemático de la política de contrainsurgencia del Estado bajo el gobierno de Fujimori (Tapia 1997, CVR 2003).

como "pez en el mar", la estrategia contrainsurgente planteaba drenar el "mar" para capturar al "pez". Ello resultó en masacres indiscriminadas, ejecuciones extrajudiciales y "desapariciones forzadas". En la ciudad, personas sospechosas de terrorismo fueron detenidas y en ocasiones "desaparecidas". Un caso ocurrido en 1989, grabado en video y propalado en los noticieros nocturnos, volvió escalofriantemente real esta práctica secreta de terror del Estado: efectivos policiales detuvieron y golpearon a dos estudiantes universitarios, para luego colocarlos en la maletera de su vehículo; el arresto no fue registrado y, cuando los estudiantes desaparecieron, la Policía negó tener conocimiento de sus paraderos.

Las fuerzas de seguridad del Estado no se esforzaron por distinguir entre combatientes de Sendero Luminoso y civiles. La IU era percibida por las fuerzas de seguridad como poco menos que el brazo legal de Sendero Luminoso —pese a la abundante evidencia en contra de esa visión simplista, y al hecho de que Sendero Luminoso también atacaba sistemáticamente a militantes de IU. Como consecuencia de la incapacidad o renuencia del Estado para distinguir entre los militantes de Sendero Luminoso y quienes participaban en formas legítimas de protesta social y actividad política, muchas de las víctimas a manos de las fuerzas de seguridad del Estado resultaron ser miembros de organizaciones de la sociedad civil que erróneamente fueron catalogados como sospechosos de participar en actividades terroristas.[12]

Al mismo tiempo, el Estado peruano, como entidad encargada de garantizar la seguridad ciudadana, el Estado de derecho y las libertades civiles y políticas, no preservó estos elementos básicos de una comunidad democrática, los cuales son fundamentales para la capacidad de la sociedad civil de organizarse en primera instancia. Si bien instituciones como la Policía y el Poder Judicial rara vez han sido vistas actuando en favor de los ciudadanos comunes, la falta de sensibilidad por parte de estas instituciones ante la creciente violencia y el colapso resultante del orden civil, erosionó aún más su credibilidad. En este contexto, desaparecieron las estructuras institucionales que deberían proteger los derechos

12. Esta afirmación se basa en entrevistas con activistas de derechos humanos realizadas en 1988 y 1989, y en la revisión de numerosos informes sobre derechos humanos. Véanse Comité de Familiares (1985), *Amnesty International* (2003, 1996, 1990, 1989), *Human Rights Watch* (1997, 1995, 1992) y CVR (2003).

individuales y civiles —la condición *sine qua non* de organización de la sociedad civil. En ausencia de instituciones estatales que garantizasen los derechos a organizarse, a la libertad de opinión y a la inviolabilidad de la persona, la organización de la sociedad civil se marchitó bajo la amenaza de la violencia estatal y subversiva. Así, tanto en su calidad de agente de la violencia como al no prevenir actos de violencia realizados por actores no estatales, el Estado contribuyó decididamente a la desarticulación y fragmentación de la sociedad civil.

La violencia política, si bien es desplegada en contra de cuerpos individuales, también está dirigida al cuerpo social en su conjunto (Suárez-Orozco 2000). En el caso peruano, tanto Sendero Luminoso como las fuerzas de seguridad del Estado emplearon la violencia como un medio para eliminar a personas y grupos que (presumiblemente) se les oponían, y para enviar un poderoso mensaje al resto del cuerpo social con respecto a que la resistencia no sería tolerada. En el contexto de condiciones tan polarizadas, la solidaridad y la confianza fueron destruidas, las identidades colectivas fueron socavadas, y la movilización social se vio debilitada. Grupos como los sindicatos, comedores populares y asociaciones vecinales fueron considerados sospechosos por el Estado, mientras estos mismos grupos sufrían ataques de Sendero Luminoso al no someterse a su estrategia de violencia revolucionaria. La multidireccionalidad de la violencia generó que el miedo asumiera diversas formas. En particular, para los activistas de la sociedad civil, el miedo a que el Estado los considerase sospechosos de terrorismo, de un lado, o de ser víctima de la furia de Sendero Luminoso por no respaldar su guerra revolucionaria, del otro lado, obligó a muchos a abandonar su función en la esfera pública. Tal como lo expresó un activista comunitario de Villa El Salvador:

> El Estado amenazó a nuestros líderes, deteniéndolos y encarcelándolos. Sendero Luminoso también los amenazó, acusándolos de traidores y de una serie de otras cosas. El activista social se escondió, evitando aceptar cargos públicos, buscando refugio en el silencio.[13]

El miedo se incrustó en la mentalidad de la población peruana. El miedo —y la sospecha sobre el "otro", particularmente grave dada la

13. Entrevista, Villa El Salvador (diciembre, 2002).

fuerte segmentación social presente en el Perú en términos de clase social y antecedentes étnicos—, llegó a dominar las relaciones sociales a todo nivel, al punto que inclusive los aliados que participaban de la coalición de IU empezaron a sospechar unos de otros de pertenecer a Sendero Luminoso.[14] Así, el caso peruano fue singular comparado con aquellos del Cono Sur, y esto de dos maneras. En el Perú, el terror estatal tuvo lugar durante gobiernos nominalmente democráticos (y no en regímenes militares) y, a diferencia del Cono Sur, donde el Estado fue el principal agente de la violencia, en el Perú una conjunción de violencia estatal y subversiva debilitaron las identidades colectivas y arremetieron contra las bases materiales y morales de la organización de la sociedad civil.[15]

La coerción y el consenso en el Perú de Fujimori

Si bien estos factores nos ayudan a explicar la desarticulación de la sociedad civil durante los años 1980, ¿cómo podemos entender la permanente debilidad de la sociedad civil en los años 1990, etapa en que las estructuras del Estado se reconstruyeron, la economía mejoró notablemente y la violencia política disminuyó significativamente tras el arresto de los principales líderes de Sendero Luminoso (y del menos significativo MRTA) en 1992-1993? Resulta insuficiente centrarse en la debilidad interna de la propia sociedad civil, pues ello omite los factores externos que podrían seguir inhibiendo o minando la formación de la sociedad civil. El análisis de tales factores es consistente con la teoría de los movimientos sociales, la misma que enfatiza la importancia de las estructuras de oportunidad política para el surgimiento de la actividad del movimiento social (Tarrow 1994). Por cierto, la reestructuración neoliberal fue uno de los factores externos que contribuyeron a la permanente debilidad de

14. Esta observación se basa en entrevistas y discusiones informales con activistas de la IU en 1988 y 1989.

15. Una difundida hipótesis, conocida como la "teoría de los dos demonios", sugiere que la violencia de la subversión izquierdista es igualmente responsable por las masivas violaciones de los derechos humanos cometidas por los regímenes militares en el Cono Sur. Sin embargo, este punto de vista es ampliamente criticado dado que la violencia fue ejercida principalmente por los agentes estatales en contra de civiles desarmados. Véase Izaguirre (1998).

la sociedad civil. Menos atención se ha prestado a los factores específicamente políticos en este proceso. Por esa razón, esta sección se centra en el Estado y, por un lado, en su instrumentalización del miedo para crear un "consenso autoritario" dentro de la sociedad y, por otro, para mantener a la sociedad civil desmovilizada e incapaz de articular su voz en la esfera pública.

La intensa violencia de los años 1980 definió un contexto en el que muchos peruanos estaban deseosos de ceder su ciudadanía y otros derechos, a un régimen extremadamente personalista y autoritario, a cambio de orden y estabilidad. Este reordenamiento de los significados sociales fue hábilmente explotado por el régimen de Fujimori para generar un consenso de apoyo a su proyecto autoritario de construcción del Estado. Sin embargo, al mismo tiempo que el régimen de Fujimori construía este "consenso autoritario", desplegaba también una serie de mecanismos diseñados para mantener a la sociedad civil fragmentada y desorganizada. Uno de estos mecanismos fue el clientelismo, cuyo empleo por parte del régimen de Fujimori ha sido ampliamente documentado (Roberts 1995, Schady 1997). Tales formas clientelistas de dominación y control contribuyeron a obtener respaldo para el régimen al mismo tiempo que se marginaban a quienes se negaban a acatar las nuevas reglas de juego, contribuyendo así a la fragmentación de la social civil. Otro mecanismo clave de control social, el cual no ha sido ampliamente estudiado, fue la instrumentalización del miedo, que tuvo al menos dos dimensiones. El propio régimen era un agente del miedo, desplegando el poder estatal para silenciar e intimidar a los oponentes. Al mismo tiempo, buscaba aprovechar el temor existente en la sociedad para mantener a la sociedad civil desorganizada e incapaz de articular su voz.

Los efectos reordenadores de la violencia sobre la sociedad peruana: el consenso autoritario

Quienes estudian sociedades que han experimentado periodos prolongados y/o particularmente intensos de violencia política, han señalado las maneras en que dicha violencia reformula o reordena los sentidos políticos y sociales (Corradi 1992, Coronil y Skurski 2004). Tal como Lechner (1992) ha señalado, en contextos de crisis extrema, se pierden los referentes colectivos, se deconstruyen los horizontes futuros y se

erosiona el criterio social de “normalidad”. En tales contextos, quienes detentan el poder aprovechan la necesidad vital de orden, presentándose a sí mismos como la única solución ante el caos. En otras palabras, las élites dan forma y moldean estos nuevos significados sociales para justificar y legitimar sus proyectos autoritarios. Los regímenes autoritarios burocráticos del Cono Sur, por ejemplo, aprovecharon los miedos sociales ante la violencia y el caos para afirmar que los políticos, los partidos políticos y la democracia eran incompetentes para enfrentar la crisis, y que las Fuerzas Armadas eran el único actor capaz de detener la espiral descendente y restaurar “la ley y el orden” (Corradi 1992).

En el Perú se hizo evidente un proceso similar hacia fines de los años 1980, cuando los líderes democráticos del país parecían incapaces de enfrentar la dramática expansión de la violencia y el descalabro de la economía. Ello contribuyó a la insatisfacción popular hacia políticos de todas las tiendas ideológicas, socavando al mismo tiempo la confianza en las instituciones democráticas y, de hecho, en el propio Estado como árbitro del conflicto social. De este modo, la violencia favoreció directamente el reordenamiento de los sentidos políticos y sociales en el Perú, atizando el desencantamiento popular con normas y procedimientos democráticos, y logrando que las soluciones autoritarias apareciesen como más aceptables. El resultado fue un creciente “sentido común” en favor de soluciones de mano dura y fuera de la ley ante los problemas de violencia y caos económico.

Resulta tentador sugerir que este “consenso autoritario” representó poco más que un retroceso a la antigua cultura política autoritaria peruana (Atwood 2001). No obstante, tales argumentos no consideran las incipientes prácticas democráticas que se estaban forjando en el Perú durante los años 1980, ni los efectos específicos de la violencia política sobre la reformulación de los entendimientos populares acerca de la autoridad, la gobernabilidad y el orden. Tampoco toman en cuenta la forma en que las élites y el Estado buscaron aprovechar y alentar tales nociones para justificar y sostener un proyecto político autoritario.

Los años 1980 fueron testigo de un amplio abanico de experimentos referidos a formas democráticas de participación y ciudadanía, no solo a través del ejercicio del voto, sino también por medio de representaciones más amplias de participación ciudadana como las organizaciones de base comunitaria, y gobiernos locales y regionales. Los partidos

políticos jugaron un papel dinámico en este proceso, buscando (no siempre con éxito) representar y canalizar las demandas populares así como operar dentro de un contexto de reglas y procedimientos democráticos. Al mismo tiempo, la sociedad civil estaba construyendo un espacio para la acción autónoma (si bien este espacio fue con frecuencia ignorado o atropellado por los propios partidos a través del empleo del clientelismo y el patrocinio).[16]

Estos incipientes modos democráticos de participación y gobernabilidad fueron cuestionados de manera fundamental por la violencia política que devoraba al país hacia el final de la década. La violencia de Sendero Luminoso creó una crisis de seguridad ciudadana y de autoridad pública, ante la cual el Estado reaccionó con ineptitud o a través de una represión brutal, mostrando su incapacidad para responder a la amenaza de la subversión protegiendo al mismo tiempo los derechos civiles y políticos de los ciudadanos. A medida que se profundizaba la crisis de autoridad pública, las soluciones privadas a los problemas públicos tuvieron un apoyo creciente, desde la organización de rondas de defensa civil para enfrentar el crimen y la violencia urbana y rural, hasta el uso difundido de sistemas privados de seguridad en las zonas más pudientes. Para fines de los años 1980, la incapacidad del Estado para garantizar la seguridad ciudadana, controlar el territorio nacional o administrar justicia, contribuyó al creciente rechazo al propio sistema: las instituciones democráticas aparecían como incompetentes, corruptas y distantes de los problemas que aquejaban a los peruanos comunes. De manera creciente, las libertades civiles y políticas esenciales para la democracia fueron vistas como prescindibles, y las soluciones de mano dura, desde arrestos y detenciones arbitrarios hasta asesinatos extrajudiciales, se consideraron aceptables. Tal como señaló un defensor de los derechos humanos: “La mayor parte de la gente piensa que está bien matar a un senderista”.[17] El conflicto social de los años 1980 alentó visiones autoritarias basadas en el orden, la estabilidad y la eficacia, por encima de valores tales como los derechos humanos, la democracia y la negociación.

---

16. Acerca de la literatura sobre este período, véanse Ballón (1986), Degregori *et al.* (1986), Stokes (1995) y Schönwälder (2002).

17. Entrevista con Sofía Macher, Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, Lima (24 de junio, 1998).

Fujimori y sus aliados aprovecharon hábilmente tales nociones para lograr el respaldo a su proyecto político autoritario. Con frecuencia, Fujimori justificó las soluciones de mano dura para las múltiples crisis del Perú como la "única" solución para los problemas que enfrentaban el país, y atacó reiteradamente a políticos, sindicatos, grupos de derechos humanos —inclusive a la propia democracia, la cual el rebautizó como "partidocracia", implicando que había sido corrompida en su base por las élites partidarias y los intereses particulares. En este contexto, el espacio para la defensa de los derechos humanos y los valores democráticos básicos (como el debido proceso), se fue contrayendo. En efecto, Fujimori atacó con frecuencia a quienes defendían tales valores catalogándolos como poco menos que servidores del terrorismo. Las élites estatales construyeron cuidadosamente un discurso que jugaba con el temor de las personas y su deseo de normalidad; asimismo, reiteraron la opinión de que solo soluciones de mano dura revertirían la crisis, y devolverían el orden y la estabilidad al Perú. Así, cuando Fujimori y sus aliados de las Fuerzas Armadas llevaron a cabo el autogolpe de 1992 con la promesa de restaurar el orden, eliminar la amenaza de la subversión y expulsar la corrupción, fueron ampliamente aplaudidos por la sociedad peruana.

El régimen de Fujimori empleó una variedad de otros métodos para crear y perpetuar este "consenso autoritario". Tal como sugiere Gramsci, el consenso se asienta sobre una base concreta, y Fujimori efectivamente produjo resultados: detuvo la hiperinflación, reactivó la economía y, con la captura de los líderes máximos de Sendero Luminoso y del MRTA en 1992, derrotó (si bien no eliminó) a los movimientos subversivos. También dio inicio a un plan más agresivo de gasto social, construyendo escuelas, caminos, puentes y alentando a grupos de base comunitaria a postular a fondos para proyectos de desarrollo local (aunque estos fueron controlados estrictamente por el Ministerio de la Presidencia, el cual sustituyó a los ministerios tradicionales, tales como Salud y Educación, y llegó a asumir formas tradicionales de clientelismo). Este aspecto de construcción del consenso del régimen de Fujimori ha sido extensamente estudiado (Roberts 1995, Weyland 1996, Panfichi 1997, Carrión 1999). En esta literatura el término "neopopulismo" ha sido ampliamente utilizado para describir la naturaleza no mediada de la relación que cultivó Fujimori con las masas, y para explicar el sorprendente acoplamiento de un estilo de liderazgo populista con una economía

neoliberal (Roberts 1995, Weyland 1996). Si bien tales análisis reconocen los elementos autoritarios del régimen de Fujimori, no abordan adecuadamente las dimensiones coercitivas del poder, y en particular la forma en que este Estado utilizó su poder coercitivo para desmovilizar a la sociedad política y civil y, de este modo, impedir que surgieran desafíos a su poder.[18] Roberts (1995), por ejemplo, señala que el fracaso de las instituciones representativas, como los partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales autónomas, en la mediación entre los ciudadanos y el Estado, posibilita la movilización directa, no mediada, de las masas conducidas por un líder personalista. Ello es indudablemente cierto, pero no da cuenta de las maneras en que el Estado puede emplear métodos coercitivos para perpetuar la incapacidad de estas instituciones intermedias para actuar en la esfera pública, y tampoco problematiza dichas estrategias. En este sentido, la instrumentalización del miedo constituye un aspecto clave para comprender la permanente desmovilización de la sociedad civil en el Perú de Fujimori. Sólo entendiendo ambas dimensiones del consenso y la coerción —los fundamentos del poder tal como los define Gramsci—, podemos comprender cómo el régimen de Fujimori empleó el poder estatal para socavar a estas instituciones intermedias y a otras organizaciones de la sociedad civil, y también como una forma de mantener su poder político.

La instrumentalización del miedo

Tal como Lechner (1992: 31) menciona en su estudio comparativo sobre los regímenes militares del Cono Sur, la instrumentalización del miedo no requiere de represión, tan solo es necesario reforzar la ausencia de alternativas: "Basta con inducir una sensación de incapacidad personal y colectiva para lograr cualquier influencia efectiva en la esfera pública". La única alternativa para la gente común en tales situaciones es buscar refugio en la vida privada, contribuyendo así a un proceso de atomización o anomia. Los mecanismos empleados por el régimen de Fujimori para mantener a la sociedad civil desorganizada no fueron diferentes de aquellos empleados por los regímenes burocrático-autoritarios del

18. Una excepción importante es Conaghan (2002), quien analiza el control ejercido por el régimen sobre la prensa escrita y los medios de comunicación electrónicos.

Cono Sur de Sudamérica, los cuales explotaron los miedos sociales a una "vuelta al pasado" de violencia y caos para afirmar que los políticos, los partidos políticos y la propia democracia eran incompetentes para enfrentar la situación, y que las Fuerzas Armadas eran el único actor capaz de preservar la unidad nacional, restaurar "la ley y el orden", y buscar el interés nacional (Garretón 1992, Lechner 1992). El general Augusto Pinochet, por ejemplo, quien gobernó Chile con mano de hierro entre 1973 y 1990, frecuentemente se apoyó en tales manipulaciones retóricas del miedo al pasado —la debacle económica, la escasez de alimentos y la inestabilidad política durante el último año del gobierno socialista de Salvador Allende— para fortalecer el apoyo a su régimen autoritario y cuestionar la credibilidad de quienes desafiaban su poder (Martínez 1992). En el Perú de Fujimori, el miedo fue instrumentalizado de manera similar por las élites para minar la movilización social y para mantener a la sociedad civil fragmentada y desorganizada. El miedo fue empleado como una narrativa discursiva y también como un instrumento de poder en el Perú de Fujimori —no solo en los años postreros del régimen, cuando la violencia estatal buscaba neutralizar a los sectores que se oponían al proyecto reeleccionista del régimen, sino a lo largo de todo su mandato. El modelo económico neoliberal implementado por el régimen de Fujimori, el cual evadía las explicaciones estructurales de la pobreza y la violencia y, en cambio, enfatizaba la responsabilidad individual, encajó con este proceso de atomización y lo reforzó.

El análisis foucaultiano sugiere que las formaciones discursivas no reflejan simplemente las relaciones de poder; éstas fundamentalmente constituyen y reproducen las relaciones de dominación, poder y control. A través de las formaciones discursivas, las élites afirman el poder y control del Estado sobre los grupos sociales, y estas relaciones de dominación son reforzadas por las prácticas políticas y sociales que reiteran las pretensiones incrustadas en el discurso de la élite. El resto de este capítulo analiza las narrativas y prácticas de la élite que buscaron constituir y reproducir las relaciones de poder en el Perú de Fujimori.

Narrativas del miedo

El régimen de Fujimori manipuló sistemáticamente el miedo que inspiraban Sendero Luminoso y el caos de los años 1980 para minar la movilización social y mantener a la sociedad civil fragmentada y desorganizada.

El régimen desarrolló un discurso antipolítico visceral que responsabilizaba a los partidos políticos y a los integrantes de éstos por la crisis económica y política de los años 1980, ensalzaba el éxito de sus medidas de mano dura (incluyendo el autogolpe de 1992 y las medidas represivas establecidas tras el golpe) para recuperar el orden y la estabilidad del país, y advertía —tal como lo hacía Pinochet con frecuencia durante los años 1980— del indudable retorno al caos en caso se permitiera la vuelta de los políticos.[19]

Particularmente después el arresto de Guzmán, ocurrido apenas cinco meses después del autogolpe, Fujimori defendió reiteradamente la eficacia de las medidas de mano dura asumidas por su gobierno. Por ejemplo, a pocos meses del arresto de Guzmán, Fujimori señaló:

> Hubiera sido irresponsable no haber consumado el autogolpe, el cual nos permitió enfrentar con éxito la lucha contra el terrorismo, combatir la corrupción dentro del Poder Judicial y profundizar las reformas neoliberales.[20]

Esta idea sería reiterada con frecuencia. Justo después de su reelección en 1995, Fujimori continuó cultivando una imagen de sí mismo como un líder decidido, y de sus prácticas autoritarias como una necesidad histórica: “Lo que el Perú necesitaba era orden, disciplina, principio de autoridad, buen manejo y un puño de hierro contra el terrorismo”.[21] Fujimori yuxtapuso sus éxitos de política a los antiguos fracasos de los políticos civiles, y se refirió reiteradamente al sistema político como una “partidocracia” para sugerir que los partidos políticos gobernaron para su propio interés antes que en nombre de quienes los habían elegido:

> Mi gobierno es producto del rechazo, del cansancio del Perú con la frivolidad, la corrupción y la ineficiencia de la clase política tradicional… [La] gente que votó por mí está cansada y aburrida de este falso Perú.[22]

---

19. Sobre el discurso antipolítica del régimen, véanse Panfichi (1997) y Degregori (2001).

20. Tal como fue citado en los principales diarios de Lima, base de datos de DESCO (31 de marzo, 1993).

21. Tal como fue citado en *The San Francisco Chronicle* (11 de abril, 1995).

22. Citado en *The Dallas Morning News* (28 de noviembre, 1993), p. B5.

Al colocarse discursivamente a sí mismo como "parte del pueblo" que se oponía al poder y a los privilegios de la partidocracia, Fujimori creó un marco de "nosotros *versus* ellos" que aprovechaba y atizaba el descontento popular con los fracasos de la clase política para encarar los múltiples problemas del Perú. Fujimori aprovechó constantemente el temor de la gente, sugiriendo que sin su estrategia de mano dura, volvería el caos del pasado. "El terrorismo ha contaminado todo", decía Fujimori, al mismo tiempo que describía el autogolpe como un acto de "realismo" que buscó el restablecimiento de la "verdadera" democracia en el Perú.[23] Un documental realizado para la televisión y narrado por Jaime Yoshiyama (uno de los principales aliados de Fujimori en el Poder Legislativo), difundido en noviembre de 1992, retrataba de manera similar el autogolpe como una necesidad histórica dada la corrupción y miopía de la clase dirigente tradicional. La eficacia de los métodos autoritarios del régimen fue, por lo tanto, construida discursivamente, en primer lugar en oposición a la *in*eficacia de los políticos civiles, y en segundo término afirmando que tales métodos habían rendido frutos, lo que se evidenciaba en el arresto de Guzmán y la consiguiente disminución de la violencia política. Tales formaciones discursivas, a su vez, contribuyeron a establecer la aprobación popular para Fujimori y sus métodos autoritarios.[24]

En el discurso maniqueo del régimen, sus opositores fueron categóricamente definidos como ilegítimos; por ejemplo, las organizaciones de derechos humanos que denunciaban abusos del régimen fueron vilipendiadas y señaladas como "los brazos legales del terrorismo". Durante una ceremonia por el día de las Fuerzas Armadas, el 24 de septiembre de 1991, Fujimori expresó:

> Sabemos que los terroristas y sus organizaciones de fachada, o tontos útiles, no se rendirán y utilizarán todos los medios posibles para dañar la

---

23. Citado en *La República*, base de datos de DESCO (27 de mayo, 1996).

24. Las explicaciones del respaldo a Fujimori centradas en la sociedad enfatizan los éxitos de política del régimen (Carrión 1999), mientras que otras explicaciones se centran en la provisión de bienes materiales por parte del régimen a cambio de votos (Roberts 1995). Ambas son importantes; sin embargo, no dan cuenta de las maneras en que el poder estatal y el discurso oficial pueden constituir —o en palabras de Herman y Chomsky (1988), fabricar— el consenso.

imagen del Perú con el pretexto de que las Fuerzas Armadas violan sistemáticamente los derechos humanos.[25]

Ataques como éstos contra grupos que cuestionaban las políticas del régimen atizaron el miedo en las filas de la oposición y reforzaron de manera efectiva una sensación de incapacidad colectiva para desafiar políticas del régimen en la esfera pública. Tal como lo había expresado la activista comunitaria citada antes al decir: "Quien habla es terrorista", se trataba de una construcción ideológica impuesta por las élites estatales para justificar la criminalización de la disidencia y la oposición, el mismo que dejaba a las personas clasificadas de este modo desprovistas de derechos y garantías.

Este discurso fue desplegado en el contexto de la militarización radical de la sociedad y la política, proceso que se intensificó tras el autogolpe. Los gobiernos civiles desde 1982 cedieron su autoridad a las Fuerzas Armadas para enfrentar a Sendero Luminoso. Se establecieron comandos político-militares en las zonas de emergencia, donde las garantías constitucionales fueron suspendidas y las autoridades civiles fueron desplazadas por los jefes militares. Luego del autogolpe y a través de una serie de decretos legislativos, el poder de las Fuerzas Armadas se incrementó —poder que no fue sustancialmente modificado cuando, por presión de la crítica internacional, se eligió un nuevo Congreso y se aprobó una nueva constitución. El nuevo Legislativo dejó de supervisar las actividades de las Fuerzas Armadas, las cuales habían adquirido control total sobre la lucha contrainsurgente, y más bien se convirtió en una virtual mesa de partes de las iniciativas del Ejecutivo.

En este contexto, la militarización de la vida social y política se expandió dramáticamente. Las Fuerzas Armadas siguieron gobernando directamente en las zonas de emergencia, las cuales comprendían cerca de dos tercios de la población. La proliferación de bases militares en comunidades rurales y barriadas urbanas otorgó a las Fuerzas Armadas un vasto poder para controlar a los pobres urbanos y rurales. Se desplegaron programas de "acción cívica" para conquistar los corazones y mentes de la población local, permitiendo al mismo tiempo que las Fuerzas Armadas supervisen y controlen más fácilmente sus movimientos. Las universidades públicas

---

25. Citado en *Latin American Weekly Report*, WR-91-41 (24 de octubre, 1991), p. 11.

fueron ocupadas por las Fuerzas Armadas, violando las garantías constitucionales de su autonomía. Las rondas fueron puestas bajo el control directo de las Fuerzas Armadas. Este proceso de militarización mostró a la población el nuevo poder de las autoridades estatales para analizar, controlar y reprimir la conducta social no deseable.

A las instituciones estatales y paraestatales se les otorgó nuevos y más amplios poderes para penetrar, dominar y controlar a la sociedad civil. De particular importancia fue el fortalecimiento del SIN y la creación del Grupo Colina, grupo paramilitar que operaba desde las oficinas del SIN y del SIE. Bajo la conducción del asesor principal de Fujimori, Vladimiro Montesinos, el SIN pasó a ser la policía política del régimen, y el Grupo Colina su instrumento para intimidar y silenciar a los críticos al régimen, con frecuencia mediante macabros espectáculos de violencia.

Uno de los casos más infames de tal violencia estatal fue la masacre de Barrios Altos en 1991, en lo que constituyó el primer operativo de ejecución masiva de tipo "escuadrón de la muerte" que tenía lugar en Lima. Una unidad del Grupo Colina fue enviada para asesinar a presuntos miembros de Sendero Luminoso, matando a 15 personas, incluyendo a un niño de ocho años, e hiriendo gravemente a otras cuatro. Otro caso renombrado fue la desaparición de nueve estudiantes y un profesor de la Universidad de La Cantuta en 1992. El hecho de que las Fuerzas Armadas hubieran asumido el control directo del campus universitario dejó pocas dudas sobre quién era el responsable. Cuando los restos calcinados de las víctimas fueron descubiertos un año más tarde, agilizando el inicio de una investigación de los líderes congresales de oposición, el jefe de las Fuerzas Armadas los acusó de actuar "en colusión con los homicidas terroristas",[26] y tanques del Ejército desfilaron frente al Congreso para disuadirlos de realizar mayores investigaciones. Como el caso estaba siendo procesado en el fuero civil, los legisladores oficialistas desbarataron el juicio mediante la aprobación de una ley que enviaba el caso al fuero militar, en una abierta violación de la autonomía judicial. Cuando el fuero militar declaró culpables de los crímenes a unos cuantos miembros del Grupo Colina, el Congreso diseñó una ley de amnistía en 1995 para liberarlos.

26. Citado en APRODEH (1995).



Ilustración 9.1. Recordando a los fallecidos de La Cantuta

Familiares de los nueve estudiantes secuestrados en la Universidad de "La Cantuta" el 18 de julio de 1992, y posteriormente asesinados por el escuadrón de la muerte Grupo Colina, participan en un entierro simbólico de sus seres queridos desaparecidos. Algunos restos de los estudiantes fueron hallados un año después, luego de que una agente de inteligencia filtrase información sobre la ubicación de una fosa clandestina a la prensa.

Fuente: Fotografía tomada por Vera Lentz.

Mientras que los asesinatos de Barrios Altos y La Cantuta fueron dirigidos en contra de presuntos senderistas (condición que nunca ha sido probado), otros casos revelan el uso del poder coercitivo del Estado para silenciar a la oposición legal, y para justificar tales abusos equiparando la actividad de la oposición con el terrorismo. Tal fue el caso del asesinato del Secretario General de la CGTP, Pedro Huilca, abatido a tiros en diciembre de 1992 por el Grupo Colina. Huilca, un severo crítico de las políticas neoliberales de Fujimori, trataba de movilizar protestas sociales contra el régimen. Dos semanas antes de su deceso, Fujimori atacó públicamente a Huilca luego de los comentarios críticos que éste hiciera en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE). Según un informe de un medio nacional:

> Fujimori dijo, leyendo de sus notas, "hemos estado construyendo un consenso nacional desde 1990. Poco a poco están emergiendo las grandes estructuras sociales del Perú profundo". Luego Fujimori dirigió su mirada al auditorio y dejó de leer, para decir, "Éste ya no es un país gobernado por las cúpulas de la CGTP o del SUTEP, o por las huestes de Sendero Luminoso y el MRTA, o las cúpulas de los partidos tradicionales". El mensaje estaba dirigido a Huilca, que estaba presente en el auditorio.[27]

Fujimori ubicó discursivamente a los sindicalistas (y a los líderes "tradicionales" de los partidos políticos) en la misma categoría que las insurgencias armadas del MRTA y Sendero Luminoso, a pesar de la larga historia de la CGTP de participación en la política democrática y el hecho de que Sendero Luminoso había puesto en su mira a varios de sus líderes. Los investigadores del gobierno y los medios de comunicación culparon inicialmente a Sendero Luminoso, pero la viuda de Huilca y los líderes de la CGTP sostuvieron que Fujimori y el gobierno eran los responsables. El hecho de que el gobierno no investigase el asesinato de otros dos líderes de la CGTP sugería la complicidad oficial, y la hostilidad del gobierno dirigida hacia Huilca y a la CGTP era evidente en los comentarios como el antes citado de Fujimori, y aquel del ministro de economía Carlos Boloña, quien previamente les había asegurado a los líderes empresariales que "la cúpula de la CGTP pronto sería destruida" (CVR 2003). En 1993, un general disidente del Ejército acusó al Grupo Colina del asesinato de Huilca, un cargo confirmado una década después por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.[28]

Un segundo ejemplo ilustra la forma en la que la violencia de Estado fue desplegada para suprimir la actividad legítima de la sociedad civil. El 2 de mayo de 1992, nueve campesinos desaparecieron en Santa, pueblo ubicado en la costa norte. Los campesinos habían estado protestando contra unas disposiciones relativas a la tenencia de tierras negociadas por un hacendado, quien acudió a amigos poderosos, incluido el hermano del Comandante de las Fuerzas Armadas, para que identificase a los

---

27. *Oiga* (21 de diciembre, 1992).

28. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Huilca Tesce Vs. Peru*, Sentencia de 3 de marzo de 1995, disponible en Internet: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_121_esp.pdf>.

organizadores de la protesta como subversivos y los "eliminaran". Días más tarde, el Grupo Colina fue enviado a Santa, y los líderes campesinos, uno por uno, fueron arrancados de sus hogares y desaparecidos (CVR 2003). Al igual que en el caso Huilca, el régimen responsabilizó de la matanza a Sendero Luminoso. La confusión sembrada sobre la autoría de estas matanzas atizó el miedo con respecto a la violencia subversiva, a la vez que infundía temor entre los opositores al régimen respecto a la represión estatal.

La ley como fuente de temor: la represión legal

El hecho de que el Estado no hubiera podido detener la insurgencia de Sendero Luminoso en los años 1980, condujo a importantes cambios en la política contrainsurgente hacia finales de la década. Se enfatizó la recopilación de información de inteligencia y el desmantelamiento de la cúpula de la organización, lo que demostró ser efectivo con el arresto de los principales líderes de Sendero Luminoso en 1992-1993. Las campañas de acción cívica para conquistar los corazones y mentes de la población estuvieron diseñadas para minar el respaldo a Sendero Luminoso. Como resultado de estos cambios, hubo un cambio en el patrón de violaciones de los derechos humanos: si bien hubo menos masacres indiscriminadas, continuaron las ejecuciones extrajudiciales y la práctica de la desaparición forzada de manera más selectiva. Y crecientemente, el empleo de la represión legal —a través del encarcelamiento masivo y con frecuencia indiscriminado de supuestos subversivos bajo el amparo de la legislación antiterrorista implementada tras el autogolpe de 1992— devino en una pieza central de los esfuerzos del régimen para destruir a Sendero Luminoso (Degregori y Rivera 1993, CVR 2003).

La legislación antiterrorista fue ampliamente criticada por juristas internacionales y organizaciones locales de derechos humanos, debido a que no consideraba las garantías del debido proceso y por la anomalía de juzgar a civiles en cortes militares presididas por jueces sin rostro (ICJ 1993, Human Rights Watch 1995). Dicha legislación definía los crímenes de terrorismo y traición a la Patria en términos tan amplios que cualquier persona que participase en protestas legítimas podía ser (y de hecho, lo fue) atrapada en su telaraña. En efecto, bajo esta legislación, cientos y hasta miles de personas inocentes fueron arrestadas y

sentenciadas a largos períodos en prisión. En otros casos, personas que habían sido obligadas bajo la fuerza a colaborar con Sendero Luminoso, como las organizadoras de los comedores populares que se vieron forzadas a dar alimentos a los subversivos, fueron condenadas por "terrorismo" y se les aplicó sentencias de cárcel desproporcionadamente largas (Burt 1994). Este duro trato fue diseñado para eliminar todo respaldo logístico a Sendero Luminoso. El hecho de que cerca de 500 personas fueran finalmente halladas inocentes de cualquier falta e indultadas por el propio Fujimori, revela la abusiva magnitud con la cual este mecanismo fue empleado por el régimen (De la Jara Basombrío 2001).

Este uso de la represión legal exacerbó la incertidumbre y el miedo, especialmente entre los pobres rurales y urbanos, quienes tenían una débil percepción de los derechos y la protección y, además, eran las víctimas más probables de la violencia política. Las entrevistas con los líderes comunitarios en varias barriadas de Lima durante los años 1993 y 1994, revelaron que tal represión legal profundizó el temor entre los activistas de que su participación en organizaciones de base podría ser interpretada como apoyo a los terroristas, lo que llevó a muchos a replegarse a la esfera privada. Participantes en *focus groups*, realizados en 1995 con residentes de distritos de bajos ingresos de Lima elegidos al azar, mostraban claramente que el temor a ser asociados con la actividad terrorista inhibió la participación en formas públicas de protesta:

> *Pregunta:* ¿Por qué la gente no protesta?
> *Respuesta poblador 1:* Porque tienen miedo. Temen que hacer protestas pueda ponerlos en riesgo.
> *Pregunta:* Ponerlos en riesgo, ¿cómo así?
> *Respuesta poblador 1:* La policía los detiene.
> *Respuesta poblador 2:* Y por eso ellos no participan en marchas de protesta.
> *Pregunta:* ¿Y por qué tienes miedo de ser detenido, si tú no has hecho nada malo?
> *Respuesta poblador 1:* Porque la gente tiene miedo que la policía los detenga por quince días y ya no hay nada que hacer; temen ser detenidos y encarcelados.[29]

29. Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, "Percepción de los derechos humanos en los estratos populares" (1995). Este documento informa sobre las conclusiones

La referencia a quince días demuestra una conciencia notable respecto de los amplios poderes que detentaban las autoridades para interrogar a los detenidos sin una orden judicial de arresto, período durante el cual es más probable que ocurra la tortura. También muestra la conciencia de la ausencia de garantías legales para los detenidos y la forma como este conocimiento inhibió la participación política. Oponerse al abuso cometido por las autoridades estaba descartado, dada esta realidad de represión legal y la facilidad con la cual la protesta legítima era equiparada con el terrorismo:

> *Pregunta 1*: Uno puede informar sobre el abuso policial, ¿no?
> *Respuesta poblador 1*: Tenemos derechos, sí podemos.
> *Respuesta poblador 2*: Pero nos detienen y nos acusan de terrorismo.
> *Respuesta poblador 3*: No es posible, nos acusan de diferentes cosas.[30]

Al equiparar la actividad de oposición con el terrorismo, el régimen socavó discursivamente el espacio para la actividad de la sociedad civil. El despliegue de matanzas selectivas y desapariciones, y la aplicación de la legislación antiterrorista que no distinguía entre la actividad de oposición legítima y la actividad terrorista, y que imponía duras penas, tuvo un efecto desastroso sobre la movilización social. Los opositores al régimen no se atrevían a expresar públicamente sus críticas por temor a ser etiquetados como "terroristas" y a recibir el mismo tratamiento que éstos —la muerte, el encarcelamiento, la tortura, el silenciamiento.

Impunidad

Quienes se ocupan de investigar la violencia política en Latinoamérica han venido analizando las formas en que la impunidad contribuye a una cultura del miedo mediante la creación de estructuras que evitan la fiscalización de la violencia de Estado contra los ciudadanos (McSherry 1992, Roht-Arriaza 1996, McSherry y Molina 1999). Desde el comienzo del conflicto interno peruano, pocos agentes estatales han sido condenados

---

de ocho *focus groups* de hombres y mujeres elegidos al azar en los sectores populares limeños entre el 12 y 19 de septiembre de 1995.

30. Ibíd.

por violaciones de derechos humanos, y ciertamente la impunidad contribuyó a crear el clima de temor que imperó en los años 1980 y 1990.[31] Con la Ley de Amnistía de 1995, promulgada específicamente para liberar a los miembros del Grupo Colina que habían sido condenados por tribunales militares por los asesinatos de La Cantuta, la impunidad se institucionalizó. Se concedió inmunidad ante procesos judiciales para agentes del Estado implicados en violaciones de derechos humanos, y los pocos agentes que habían sido condenados por tales abusos fueron liberados.

Si bien la Ley de Amnistía fue ampliamente repudiada por la opinión pública — tres de cada cuatro personas encuestadas se oponían a la ley y consideraban que debía ser revocada (Youngers 2003)—, los testimonios de estudiantes y activistas de derechos humanos revelaron la forma en que el miedo impidió que tal oposición a la amnistía se tradujese en una movilización social amplia. Si bien los activistas organizaron protestas a pequeña escala contra la ley, sus esfuerzos por convocar a un referéndum para abolirla fueron un fracaso total. Según Susana Villarán, entonces Secretaria Ejecutiva de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, la gente tenía miedo de firmar públicamente un documento de ese tipo que podía identificarlos como opositores al régimen, lo cual podría conllevar la suspensión de ayuda material, su encarcelamiento o incluso algo peor.[32] En otras palabras, el esfuerzo por revocar tan impopular ley encontró poco eco en la sociedad debido al clima de miedo reinante.

El testimonio de una activista estudiantil de la Universidad Católica subraya la medida en que la población había internalizado la comparación construida por el régimen entre actividad de oposición y terrorismo. Refiriéndose a una protesta estudiantil contra la Ley de Amnistía de 1995, ella señalaba:

---

31. En los años 1980, si bien no existía ninguna ley formal de amnistía, el puñado de casos que contenían acusaciones sobre violaciones de derechos humanos cometidas por personal militar o policial fue transferido a los fueros militares, donde estaba garantizada la impunidad. Con frecuencia las cortes militares reclamarían jurisdicción sobre los casos seguidos en el sistema judicial regular; la Corte Suprema rutinariamente dictaminaría a favor de la jurisdicción militar, brindando así una cobertura para la impunidad.

32 Entrevista, Susana Villarán, Lima (1 de agosto, 2000).

> [...] La gente yendo al centro de Lima por primera vez, la gente asumiendo la voz pública por primera vez, viendo al otro, al sanmarquino, al estudiante de La Cantuta, como un ser distinto, inclusive peligroso. Entonces, lo que se manifestaba ese día en los piquetes, [todos] muertos de miedo, que protegían a la gente [para] que no se mezcle. Era lo que nuestra generación había vivido y vivía con el profundo trauma del temor de Sendero y de la represión, en términos de seguridad, una inestabilidad que había calado hasta el tuétano, y que hacía que la gente retroceda en sus derechos fundamentales.[33]

Este testimonio también revela la forma en la que la multidireccionalidad del miedo reforzó las divisiones étnicas y de clase presentes en el Perú, socavando de manera efectiva los esfuerzos realizados por los estudiantes universitarios con diferentes antecedentes socioeconómicos y étnicos por construir lazos más duraderos de confianza y solidaridad, la base de la acción colectiva. Las universidades públicas, como San Marcos y La Cantuta, que fueron ocupadas por las Fuerzas Armadas y donde las federaciones de estudiantes no fueron reconocidas por las nuevas autoridades nombradas por el Estado, habían llegado a estar asociadas en el imaginario público con la subversión: Los peruanos más pobres y de piel oscura que estudiaban allí podrían tener alguna conexión con los grupos subversivos; por lo tanto, más le valía a los estudiantes de las clases media y alta provenientes de universidades como la Católica no asociarse con ellos para evitar cualquier problema con las autoridades. La actividad de protesta se diluyó como consecuencia de tales miedos.

Atizando las llamas del miedo

A medida que la violencia política disminuía luego de la captura de los principales líderes del MRTA y de Sendero Luminoso, una podía haber esperado que se abrieran espacios democráticos en el Perú. Pero tal no fue el caso. Todo lo contrario, el régimen aumentó su total dominio del poder, y pasó a ser incluso más sistemático en sus esfuerzos dirigidos a bloquear cualquier fuente posible de oposición. Incluso a medida que la amenaza de Sendero Luminoso empezó a amainar, el régimen siguió

---

33. Entrevista, Lima (8 de agosto, 2000).

comparando la actividad de la oposición con el terrorismo, de modo que el miedo a ser asociado con Sendero Luminoso en pensamiento o en acto, y el temor a la represión estatal, continuaron inhibiendo la organización de la sociedad civil. Este temor pasó a ser particularmente agudo a medida que el régimen mostraba su determinación en asegurar un tercer periodo de gobierno para Fujimori, tema que más adelante será discutido.

En este contexto, el régimen siguió atizando las llamas del miedo con un propósito político mediante el aprovechamiento de la amenaza latente del terrorismo. Periódicamente advertían de un "resurgimiento" de la violencia terrorista o exageraban acerca de esta amenaza, como una forma de recordar a los peruanos que aún eran necesarias las medidas de mano dura. Por ejemplo, en abril de 1994, el gobierno de Fujimori ordenó a las Fuerzas Armadas que iniciasen una "ofensiva final" contra Sendero Luminoso en la región de selva central del país. De hecho, en ese momento Sendero Luminoso no estaba particularmente bien atrincherado en esta región, y los militares ya habían establecido el control sobre esa área. La CVR señala que la iniciativa del gobierno, apodada "Operación Aries", era más un show político diseñado para recordar a los peruanos los éxitos del régimen de Fujimori en el frente de la contrainsurgencia en el contexto de las próximas elecciones presidenciales. El gobierno exageraba la amenaza real de las fuerzas de Sendero Luminoso en la zona, y la amplia cobertura mediática reforzaba la idea de que ésta era una campaña de propaganda diseñada para presentar al presidente Fujimori como un líder decidido que no escatimaba ningún esfuerzo para darle a Sendero Luminoso el golpe final y definitivo.[34] Según la CVR (2003):

> Éste es tal vez el mejor ejemplo de cómo la "nueva" estrategia de manejo de medios de comunicación y de la información que desarrolló el gobierno fujimorista a fines de los noventa también tiñó las operaciones antisubversivas. Éstas dejaron de ser un medio para capturar líderes subversivos y terminar finalmente con las acciones del PCP-SL y del MRTA, para convertirse en un medio de propaganda para el gobierno, en el mejor de los casos, y en una cortina de humo, en el peor, tapando los excesos y los delitos que se denunciaban cada vez con más frecuencia. Ello fue posible en

34. Los argumentos desarrollados en esta sección son elaborados en Burt (2007). Varias violaciones de derechos humanos ocurrieron en el contexto de la Operación Aries. Véase Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (1995).

gran medida gracias al control progresivo y casi total que el Estado había acumulado sobre los medios de comunicación, los cuales eran pagados con dineros del Estado.

De manera similar, la crisis de los rehenes capturados por el MRTA en la residencia del Embajador del Japón a fines de 1996, fue igualmente aprovechada por el régimen para afirmar su firme postura contra el terrorismo. La propia toma de los rehenes revelaba una seria vulnerabilidad de la seguridad: 500 diplomáticos y otros dignatarios que asistían a un cóctel en la residencia del Embajador de Japón fueron secuestrados por una pequeña columna del MRTA. Tras cuatro penosos meses de negociación, el gobierno envió una unidad de élite de las Fuerzas Armadas para que recuperara la residencia. Todos los rehenes sobrevivieron salvo uno, mientras que todos los rebeldes murieron, varios después de haberse rendido. La crisis de los rehenes ocurrió en un momento de creciente crisis para el régimen, pero le brindó una oportunidad para destacar la amenaza vigente del terrorismo, justificar sus medidas de mano dura y reafirmar la necesidad de continuidad para evitar caer en el caos del pasado.

El régimen también aprovechó el miedo de la sociedad a otros tipos de violencia, tales como la violencia criminal y la vinculada a las pandillas, las mismas que habían crecido significativamente aún cuando menguaba la violencia política. Decretos del Ejecutivo definieron actos criminales como el hurto, robo, secuestro, asalto y la actividad pandillera como “terrorismo agravado”, y se aplicaron para estos casos muchas de las mismas duras medidas de la legislación antiterrorista. Legisladores de la oposición y activistas de derechos humanos reclamaron con respecto a que la vaga definición de estos crímenes podía conducir a la represión ilegal de la legítima protesta social.[35]

El régimen también buscó reducir el espacio para los medios de comunicación independientes, particularmente para los medios electrónicos (Conaghan 2002). Los periodistas que se atrevían a investigar asuntos sospechosos o hechos delictivos del régimen eran amenazados e intimidados. Mientras tanto —como sabemos ahora gracias a miles de videos que documentan las negociaciones ilegales del régimen—, éste recurrió a coimas y extorsiones para controlar los principales medios de

35. Entrevista, Anel Townsend, Lima (24 de junio, 1998).

comunicación, lo cual le dio control directo sobre el alcance y contenido de la cobertura de noticias. Las opiniones de la oposición rara vez fueron transmitidas, y la versión oficial de los eventos fue la única propalada.[36]

Los medios de comunicación impresos y electrónicos, crecientemente controlados por el círculo interno de Fujimori, hicieron eco del discurso del miedo creado por el régimen. Los programas de noticias informaban sobre los sucesos del día retratando regularmente la actividad de oposición como inspirada por los grupos terroristas. Por ejemplo, en 1995 un grupo de derechos humanos auspició un concierto de rock alternativo en el centro de Lima, el mismo que se denominó *Olvidarte Nunca* y que tuvo como tema central la práctica de desaparición forzada de personas perpetrada por el Estado. La noche siguiente, el noticiero del Canal 4 (que estaba en la planilla de pagos del régimen) difundió un informe alegando que los grupos de rock alternativo estaban infiltrados por Sendero Luminoso.[37] En el contexto del proceso electoral del 2000, el noticiero del Canal 2 (también en la planilla de pagos del régimen de Fujimori) emitió en 1999 un programa amenazadoramente titulado "La Telaraña Roja" El programa comentaba las filiaciones izquierdistas de varias personas que trabajaban en la oficina de derechos humanos de la Defensoría del Pueblo, en un intento de mancillar la imagen pública de una de las pocas instituciones estatales que había sido capaz de mantener su independencia ante el régimen de Fujimori. Ello ocurrió en el contexto del cuestionamiento hecho por la Defensoría del Pueblo a varias de las políticas y prácticas del régimen, particularmente a la propuesta inconstitucional de concederle a Fujimori una tercera postulación a la presidencia.

Tal como se evidenció en el caso de Baruch Ivcher, quienes desafiaban el monopolio mediático del régimen recibían un castigo rápido. En 1997, Ivcher, propietario del canal de televisión Frecuencia Latina, difundió una serie de informes que revelaban serios abusos cometidos

36. Entrevista, Jorge Salazar, Instituto de Prensa y Sociedad, Lima (agosto, 2000). El Canal N de cable fue una de las pocas agencias de difusión que mantuvo un perfil independiente y televisó informes críticos al régimen, pero pocos peruanos tienen acceso a la televisión por cable, lo que limitó su alcance y, por ende, su impacto. Sin embargo, su impacto sobre los sectores de clase media probablemente fue bastante importante para decantar un sentimiento contra el régimen.

37. Entrevista, Miguel Jugo, director de APRODEH, Lima (25 de junio, 1998).

por el régimen, incluyendo reportajes sobre el espionaje del gobierno a líderes de oposición y los inexplicablemente elevados ingresos de Montesinos. Otra serie de reportajes sobre el asesinato de Mariella Barreto, ex agente del Servicio de Inteligencia del Ejército, y las torturas a otra, Leonor La Rosa, quienes presuntamente filtraron información a la prensa acerca de los asesinatos de La Cantuta, expuso los graves abusos del poder estatal. En represalia, Ivcher, nacido en Israel, fue despojado de su ciudadanía peruana y del control de su canal de televisión. El caso Ivcher provocó considerable atención internacional y contribuyó a desenmascarar los fundamentos autoritarios del régimen de Fujimori. Sin embargo, aún cuando tales abusos encendieron la conciencia de algunas personas y les impulsaron a colaborar con la oposición, también evidenciaron la disposición del régimen de llegar a extremos, incluyendo el asesinato, para silenciar a quienes desafiaban su poder. Estas agresiones enviaron un poderoso mensaje a quienes participaban del régimen, y a la sociedad en general, con relación a la intolerancia hacia las voces disidentes. Tal como dijo en ese momento la legisladora de oposición Anel Townsend: "El miedo se ha hecho más palpable después de lo ocurrido con Barreto. La gente piensa, 'si ellos [el SIN] le hacen esto a uno de los suyos, ¿qué podrían hacernos a nosotros?'".[38] Un ex defensor de los derechos humanos hizo una observación parecida: "Nos preocupamos por los derechos humanos, pero no queremos que nos suceda lo que le pasó a Mariela Barreto".[39] Ello refleja la noción foucaultiana sobre cómo el poder se reproduce a sí mismo inclusive cuando se encuentra cuestionado y sus prácticas están siendo escudriñadas.

Licencia para el despotismo

La teoría de los movimientos sociales sugiere que las estructuras de oportunidad política crean el contexto para que ocurra la movilización social (Tarrow 1994). El grado de represión, de cohesión de las élites estatales, y la existencia de garantías institucionales para las libertades civiles y políticas, constituyen todos elementos de las estructuras de oportunidad política que deben ser considerados en la evaluación del

38. Entrevista, congresista Anel Townsend (24 de junio, 1998).

39. Entrevista, Susana Villarán, Lima (23 de junio, 1998).

posible surgimiento y la relativa debilidad o fortaleza de la actividad del movimiento social. En el caso del Perú de Fujimori, se ha sugerido que cada uno de estos elementos contribuyó a mantener a la sociedad debilitada y a la defensiva y, en particular, se ha enfatizado la instrumentalización del miedo por parte de las élites estatales como un mecanismo de control social. Sin duda, es cierto que la sociedad civil y política ha sido severamente debilitada por la violencia política y la crisis económica de los años 1980; pero a medida que disminuía la amenaza de la violencia y mejoraba la situación económica, el régimen de Fujimori desplegó una diversidad de estrategias para mantener a la sociedad civil débil y desarticulada. Ello incluyó mecanismos para construir el consenso, tal como el amplio y extendido uso del clientelismo. Pero incluyó también el ejercicio autoritario del poder y la instrumentalización del miedo. La sociedad civil permaneció débil en los años 1990 no solo debido a la devastadora crisis de los años 1980 o a las políticas sociales y económicas neoliberales, sino también porque Fujimori y sus aliados desplegaron el poder del Estado con el fin de mantener a la sociedad civil desarticulada y fragmentada. En la medida que Fujimori y sus aliados buscaban consolidar un proyecto político autoritario e impedir que surgieran opositores a tal proyecto, este empleo estratégico del consenso y la coerción impidieron que se desarrollen lo que Keane denomina “obstáculos políticos y sociales ante el poder estatal”. Tal situación —un Estado cada vez más articulado y poderoso, y en manos de élites tecnócratas, y respaldado por la burguesía local y el capital internacional, por un lado, y una débil y fragmentada sociedad política y civil, por otro— es, según el teórico social John Keane, “una licencia para el despotismo, siempre peligroso e indeseable” (1996: 51).

Capítulo diez

El Estado autoritario y el resurgimiento de la sociedad civil

Antes la opresión era estabilidad para todos.
Hoy la opresión es inestabilidad para todos.
Líder estudiantil universitaria, 2000

El colapso del gobierno de Fujimori en noviembre del 2000 fue sorprendente en muchos aspectos. Tan sólo unos meses antes, el régimen de Fujimori había soportado masivas protestas callejeras y la condena internacional por el fraudulento proceso electoral que finalmente dio lugar a su permanencia por un tercer período en el cargo. La presión internacional impidió inicialmente que el régimen de Fujimori se asegurara la victoria electoral a través de medios fraudulentos en la primera vuelta electoral de abril del 2000. Pero, a pesar de las protestas en curso y del retiro de los observadores electorales internacionales, que denunciaron que no existían las suficientes garantías para un proceso electoral libre y limpio, la segunda vuelta electoral se celebró en mayo. Fujimori postuló sin oposición y, con el 74 por ciento de los votos válidos, el 28 de julio de 2000 asumió el cargo para un tercer mandato como presidente.

Líderes de la oposición y grupos de la sociedad civil continuaron buscando formas para enfrentar al régimen. Alejandro Toledo, el principal candidato de la oposición, quien sostuvo que le habían robado la elección en la primera vuelta electoral, y quien se retiró de la segunda a la luz de la incapacidad del régimen para garantizar la integridad de las elecciones, exhortó una "tercera vuelta" de lucha contra el régimen a través de protestas y movilizaciones callejeras. Paralelamente, la comunidad internacional siguió presionando al régimen sobre la necesidad de

realizar reformas. La OEA examinó las acusaciones de fraude electoral de la oposición en una reunión realizada en junio del 2000 en Windsor, Canadá, y pese a que no se llegó a hacer un llamado a realizar nuevas elecciones, como la oposición exigía, sí requirieron al régimen de Fujimori aceptar su mediación en un diálogo con la oposición para tratar una serie de reformas. Sin embargo, a pesar de las protestas de la oposición y de la condena internacional, Fujimori se había asegurado un tercer período en el cargo.

Seis semanas más tarde se desataron dos escándalos que provocaron el colapso del gobierno de Fujimori. El primero puso de manifiesto que Fujimori y su asesor, Vladimiro Montesinos, habían estado involucrados en un negociado de armas a cambio de drogas con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). El segundo escándalo, aún más explosivo, tenía que ver con la difusión pública de un video que mostraba escenas en las que Montesinos aparecía sobornando a Alberto Kouri, congresista de la oposición, para que se sumase al partido político de Fujimori. Desde la primera vuelta electoral, la oposición había acusado al régimen de sobornar a legisladores de otras bancadas —etiquetados como "tránsfugas"— para que se sumen al partido gobernante a fin de asegurar una mayoría en el Congreso. La cinta de video no solo brindaba pruebas irrefutables de las prácticas fraudulentas del régimen, sino que también reforzaba las acusaciones que había hecho la oposición sobre corrupción en el gobierno a través del proceso electoral en su conjunto. En efecto, fue un golpe certero a la legitimidad del régimen, ya bastante golpeada por la movilización e impugnación de la sociedad civil.

El video puso de manifiesto muchas cosas más. Quedó claro que Montesinos, quien durante mucho tiempo había sido criticado por la oposición por su presunto papel en violaciones de los derechos humanos, tráfico de drogas y tráfico de influencias, se veía además envuelto en amplias negociaciones corruptas destinadas a controlar el resultado del proceso político. La transacción entre Montesinos y Kouri fue grabada en la oficina del asesor en el SIN, lo que sugería (y luego quedaría ampliamente demostrado) que Montesinos grababa muchas de estas negociaciones clandestinas a fin de mantener en línea a sus clientes. Ello, a su vez, evidenciaba la impunidad con que operó Montesinos y su certeza de que era intocable —que estas cintas de video, que también lo implicaban en actos ilegales, nunca serían utilizadas en su contra. Finalmente, la

difusión pública de la cinta de video revelaba que el muro de silencio que había protegido a Montesinos y sus turbios negocios por cerca de una década se había derrumbado, dejándolo —a él y a su régimen— endebles y expuestos. El hecho de que Montesinos huyera del Perú inmediatamente después que los videos fuesen difundidos públicamente sugiere lo perjudicial que los consideraba para sí. Fujimori trató de manejar la crisis en las semanas siguientes, ofreciendo convocar a nuevas elecciones en el plazo de un año. Pero apenas dos meses después Fujimori también huyó del país, enviando su renuncia a la Presidencia por fax desde Japón. Los congresistas de la oposición, fortalecidos por los hechos recientes, declararon vacante la Presidencia y procedieron a la elección de Valentín Paniagua, de Acción Popular, como presidente interino hasta que fuera posible garantizar un proceso electoral limpio.

¿Cómo se produjo este dramático cambio, desde la aparentemente triunfante consolidación del poder del régimen de Fujimori tras la impugnación de la elección del 2000, hasta la vertiginosa caída del régimen, entre septiembre y noviembre del mismo año? Algunos estudiosos hacen hincapié en la dinámica interna del régimen de Fujimori como la variable explicativa clave. Cameron (2006) da prioridad a las divisiones internas producidas dentro del régimen después de la difusión del video de Montesinos-Kouri. No cabe duda que la cinta de video fue el catalizador del colapso del régimen, pero este enfoque asume un proceso aislado, controlado por la élite, que no se ve afectado por el desarrollo de la sociedad civil. Weyland (2006) destaca la inestabilidad inherente a las formas de gobierno "neopopulistas" y la erosión del apoyo a Fujimori a medida que sus éxitos políticos, en un principio fundamentales para establecer su legitimidad, fueron menores y más espaciados. Esta explicación parece demasiado determinista, como si se tratara simplemente de una cuestión de tiempo antes de que el modelo neopopulista se agotara a sí mismo. Mi punto de vista coincide más con el trazado por Conaghan (2005) en su análisis del proceso electoral del 2000. Conaghan sostiene que la sociedad civil desempeñó un papel central en la caída del régimen, impugnando eficientemente la legitimidad del mismo y obligándolo a involucrarse en una serie de acciones que más tarde resultaron fatales para su propia supervivencia. En este capítulo analizo la caída del régimen fujimorista desde una perspectiva relacional, es decir, una perspectiva que se preocupa por entender como el Estado y la sociedad se afectan mutuamente a

través del proceso político. En particular, se ofrece mayores elementos para apoyar el argumento de que el resurgimiento de la sociedad civil desempeñó un papel central en la caída del régimen de Fujimori.

Este capítulo tiene por objetivo contribuir a nuestra comprensión de este tema polémico y extremadamente dinámico mediante el análisis del proceso por el cual la sociedad civil comenzó a recuperar sus anclajes y emergió para desafiar al poder estatal, y mediante el análisis del impacto que esta movilización de la sociedad civil tuvo sobre el apoyo internacional al régimen de Alberto Fujimori y la propia coalición del régimen. En primer lugar, explora las raíces de la movilización de la sociedad civil que irrumpió en escena en el contexto de las elecciones del 2000, en un esfuerzo por comprender cómo, pese a la escasez de oportunidades para la movilización de la oposición, algunos grupos dentro de la sociedad civil comenzaron a forjar nuevas concepciones sobre la naturaleza del régimen de Fujimori y acerca de su papel como protagonistas que luchaban por restaurar la democracia peruana. A continuación, se examina cómo las protestas de la sociedad civil influyeron en el régimen, lo que llevó a éste último a adoptar decisiones y tomar medidas para acabar con las protestas organizadas, pero que al final resultaron siendo más perjudiciales para la imagen del régimen en el extranjero y a escala nacional. Se explora la manera en que, a través de un proceso de aprendizaje que incluyó muchos reveses, los grupos de la sociedad civil comenzaron a forjar una mayor unidad y a redefinir su lucha como una dinámica en favor de la democracia peruana.

Así, si bien en el año 2000 las protestas populares no lograron derrocar al régimen y, en efecto, Fujimori juramentó como presidente en julio de ese año, contribuyeron a varios procesos importantes que fueron fundamentales para el colapso del gobierno en última instancia. En primer lugar, al centrar su críticas al régimen en las fallas del proceso electoral —un tema central en el discurso de apoyo a la democracia de diversos actores internacionales, desde el gobierno de los EE. UU., pasando por la OEA, hasta los grupos de observadores electorales internacionales—, la oposición enmarcó eficazmente su crítica al régimen de Fujimori de una manera convincente para la comunidad internacional. Las acusaciones de fraude por parte de grupos como Transparencia, una organización de observación electoral que documentó las prácticas electorales fraudulentas del régimen, y de organizaciones de derechos

humanos, que brindaron una amplia crítica de la corrupción del marco general en que se estaban llevando a cabo las elecciones, entre ellos el uso de fondos estatales para comprar votos e influir en el resultado del proceso electoral, hicieron más difícil para la comunidad internacional ignorar estas acusaciones, lo que contribuyó al aislamiento del régimen de Fujimori.[1] A su vez, grupos de la sociedad civil, incluyendo grupos de derechos humanos, el Foro Democrático y otros, establecieron desde un principio una relación con Eduardo Stein, jefe de la misión de la OEA enviada a observar las elecciones en el Perú. Stein tomó en serio las preocupaciones planteadas por estos grupos, y la sinergia entre los grupos nacionales a favor de la democracia y los actores transnacionales como la OEA, fue de particular importancia para el cuestionamiento de las pretensiones de legitimidad democrática del régimen. Al fin y al cabo, tanto la OEA como el gobierno de los EE. UU. consideraron que el proceso electoral era fraudulento y que no aprobaba las pruebas básicas de legitimidad democrática. Debido a estas consideraciones, la OEA retiró a sus observadores de la segunda vuelta electoral. El resultado fue un profundo déficit de legitimidad para el régimen de Fujimori que más tarde contribuiría a la implosión del mismo.

En segundo lugar, las protestas de la oposición hicieron más que subrayar las fallas del proceso electoral; también abrieron un espacio político para quienes se oponían al régimen por otros motivos. En las comunidades urbanas y rurales pobres, donde la protesta había sido silenciada por una combinación de miedo, clientelismo y represión, la incapacidad del régimen para traducir sus logros macroeconómicos en beneficios para los pobres tensaron los tenues vínculos que Fujimori había construido entre el Estado autoritario y la sociedad civil. El modelo neoliberal implementado por Fujimori abordó las cuestiones macroeconómicas, controlando de manera efectiva la hiperinflación, estabilizando la economía e incluso impulsando el crecimiento a mediados de la década de 1990. Pero el enfoque del régimen sobre la cuestión social (la persistente pobreza y las crecientes desigualdades) resultó insuficiente. Desmanteló los ministerios que tradicionalmente estaban orientados a abordar las cuestiones sociales (especialmente los de Educación, Salud

1. Este proceso es descrito por Conaghan (2001) y McClintock y Vallas (2003).

y Vivienda), a la vez que enfatizaba programas sociales focalizados que resultaron populares por los beneficios de corto plazo que ofrecían pero que no eran sostenibles, ya sea como nuevos mecanismos para vincular al Estado y la sociedad, o como medio eficaz para reducir la pobreza. A medida que la economía comenzó a estancarse a finales de la década de 1990, el creciente descontento sobre estas políticas económicas y sociales se hizo más agudo, tal como lo demuestra la disminución del índice de popularidad de Fujimori después de 1997. Pero este descontento fue capaz de articularse a la esfera pública recién cuando surgieron las protestas de la sociedad civil alrededor del proceso electoral. Así, amas de casa, activistas de las barriadas, dirigentes comunitarios, líderes campesinos, maestros y sindicalistas se sumaron a los estudiantes universitarios, profesionales y activistas de derechos humanos en oposición al régimen, y sumaron su descontento con el régimen con relación al desempleo, los bajos salarios, y la escasa protección a los trabajadores, al creciente rechazo público al fraude electoral del gobierno de Fujimori y su proyecto autoritario en su conjunto.

Finalmente, las protestas exacerbaron las cada vez mayores divisiones dentro de la coalición gobernante, las mismas que comprometían la capacidad del régimen para manejar y controlar el proceso político. Estas divisiones ya se habían hecho evidentes en fecha tan temprana como 1996, pero habían sido hábilmente manejadas por el régimen en el contexto de una limitada disidencia pública, fuerte apoyo internacional y control casi absoluto sobre los medios de comunicación electrónicos. En un contexto de mayor crítica internacional, permanentes protestas populares y nuevos esfuerzos de desafiar al control del régimen sobre la información y el discurso público, el gobierno cometió errores fatales que alimentaron aún más la protesta nacional e internacional y, en última instancia, exacerbaron la crisis interna del régimen a un punto de quiebre. Las protestas de la sociedad civil pusieron en tela de juicio la pretensión del régimen de legitimar la autoridad democrática, y tuvieron repercusiones tanto a escala nacional como internacional. En un contexto mundial que favorecía las democracias electorales, las protestas de la sociedad civil frente a las prácticas fraudulentas del régimen ayudaron a restarle legitimidad, y ello llevó a que muchas personas que anteriormente habían apoyado al régimen lo cuestionaran cada vez más. Al mismo tiempo, las protestas de la sociedad civil generaron preocupación en

el seno del régimen con relación a su capacidad de mantener el control sobre el proceso político, conduciéndolo a involucrarse en actos —desde el fraude flagrante en el proceso electoral hasta el asesinato— que perjudicaron aún más su legitimidad y exacerbaron las divisiones ya existentes en su seno.

De hecho, sin las masivas protestas sociales que tuvieron lugar durante y después del proceso electoral del 2000, que pusieron en tela de juicio no solo el proceso electoral, sino también la legitimidad fundamental del tercer mandato en curso de Fujimori, es posible que el escándalo del soborno Montesinos-Kouri hubiera podido ser manejado, encubierto o manipulado de otro modo, a fin de evitar una verdadera crisis del régimen. Las permanentes protestas y críticas de grupos de la sociedad civil produjeron un forado en el núcleo de la legitimidad del régimen, limitando su capacidad de maniobra cuando la crisis se desató, tal como ocurrió pocas semanas después de la controvertida juramentación de Fujimori con el video Montesinos-Kouri. Es esta dinámica compleja y reiterativa entre la movilización popular contra un régimen corrupto y autoritario, el terreno cambiante del apoyo internacional al régimen y la dinámica interna de éste mismo, lo que contribuye a explicar el colapso del gobierno de Fujimori. El "vladivideo" fue el catalizador de la caída del régimen, pero fue el proceso más amplio de impugnación social al poder estatal el que alteró el terreno, limitando la capacidad del régimen para responder al escándalo del video y contribuyendo a su colapso en noviembre de 2000.

Despertares: resurgimiento de la sociedad civil

La primera gran muestra de protesta en oposición al régimen de Fujimori se produjo a mediados de 1997, al surgir las protestas callejeras en respuesta a la disolución del Tribunal Constitucional por decisión del Congreso. El tema se centró en una dudosa ley aprobada por el Congreso en 1996, la denominada Ley de Interpretación Auténtica, que tenía por objeto despejar el camino para que Fujimori postulara a un tercer mandato en el 2000. Los legisladores oficialistas tenían que encontrar una fórmula para superar la limitación impuesta por la Constitución de 1993, la cual permite una sola reelección presidencial consecutiva. Su fórmula se basó en el argumento de que el primer mandato de Fujimori,

que comenzó en 1990, no contaba dado que la Constitución de 1993 aún no estaba vigente; por lo tanto, existía la posibilidad de que postulara a un tercer mandato en el 2000. Los líderes de la oposición condenaron el doble discurso legalista y la intención de eludir la Constitución para despejar el camino para la postulación de Fujimori a la reelección, pero llegado el momento fueron incapaces de impulsar el apoyo del público.

Si bien los legisladores no pudieron impedir la aprobación de la Ley de Interpretación Auténtica, aún quedaban libres otras rutas para impugnar su validez. El Colegio de Abogados de Lima presentó una denuncia ante el Tribunal Constitucional impugnando la legalidad de la ley. El Tribunal Constitucional era un organismo relativamente nuevo, creado por la Constitución de 1993 para evaluar la constitucionalidad de las leyes y los decretos gubernamentales. Dada su novedad —y los anteriores casos de manipulación del poder judicial de parte del régimen fujimorista—, pocos observadores imaginaron que el Tribunal Constitucional emitiría un veredicto contrario al régimen. Sorprendentemente, en enero de 1997, tres jueces del Tribunal emitieron un fallo declarando que la ley era "inaplicable" al presidente Fujimori, mientras dos jueces votaron por defender la ley, y otros dos, incluido el presidente del Tribunal, se abstuvieron. Los magistrados que votaron por invalidar la Ley de Interpretación Auténtica afirmaron que su veredicto representaba una opinión mayoritaria y, por lo tanto, era la palabra definitiva sobre el tema. El cuestionamiento directo al proyecto de re-reelección de Fujimori, que ahora era planteado por la máxima autoridad judicial del país, sorprendió por igual a los agentes del régimen y a los líderes de la oposición. En respuesta, la mayoría oficialista en el Congreso diseñó una serie de maquinaciones legales, que culminarían en una sesión legislativa durante la madrugada y que ordenaba la destitución de los tres jueces que habían impugnado la Ley de Interpretación Auténtica. Ello abría el camino para que el Congreso dejara de lado la decisión y desmantelara, en lo fundamental, al Tribunal Constitucional, que por ley requiere del voto de seis de sus siete miembros en cuestiones constitucionales.

La destitución de los jueces fue una clara transgresión del poder legislativo. De acuerdo con la Constitución de 1993, el Tribunal Constitucional es un órgano autónomo; el Congreso no tiene facultades para impugnar sus decisiones o destituir a sus magistrados. Este traspaso del Congreso —y la clara intención del régimen de eliminar todos los

obstáculos para la continuación de Fujimori en el poder—, desató la condena nacional e internacional. Como respuesta a la destitución de los magistrados, se produjeron importantes movilizaciones callejeras impulsadas principalmente por los congresistas de la oposición, estudiantes universitarios y activistas de derechos humanos. Las protestas se iniciaron en Lima y se extendieron a varias otras ciudades de todo el país, convocando asimismo la condena internacional. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA expresó su preocupación por la destitución de los miembros del Tribunal, lo mismo que el Embajador de los EE. UU. en el Perú, Dennis Jett.[2] El 30 de mayo el presidente del Tribunal Constitucional dimitió en protesta por el despido arbitrario de sus colegas.

Las movilizaciones callejeras continuaron durante varios días. El 4 de junio, sindicalistas, maestros, grupos de estudiantes y líderes de la oposición se dirigieron al hotel donde se reunía la Asamblea General de la OEA para exigir medidas contra el régimen de Fujimori. A medida que los manifestantes marchaban hacia el hotel, más de 100 agentes de la policía montada y un escuadrón de perros policías los interceptaron. Pese a que existía autorización para realizar la protesta, la policía dispersó a la multitud con gases lacrimógenos y chorros de agua, y varios de los manifestantes fueron arrestados.[3] Otra marcha de protesta tuvo lugar al día siguiente, la misma que culminó en una reunión masiva en la plaza Bolívar, en las afueras del edificio del Congreso. Al igual que en la protesta del día anterior, un amplio frente de sindicalistas, maestros, grupos de estudiantes y dirigentes de los partidos de oposición, desde grupos de centro-derecha hasta los de la izquierda socialista, estuvieron presentes. Nuevamente la policía antimotines reprimió a la multitud, haciendo uso de cachiporras y gases lacrimógenos.[4]

---

2. Para la declaración de la CIDH, véase Agencia France Press (5 de junio, 1997). Acerca de la respuesta de los EE. UU,. véase *The Washington Times* (17 de junio, 1997). Según este reportaje, un consternado Fujimori apremió al enviado especial del presidente Clinton a Latinoamérica, Thomas McLarty, para saber si los comentarios de Jett representaban una política oficial de los EE. UU., a lo que McLarty respondió que sí.

3. América Televisión, Lima (5 de junio, 1997), tal como fue informado a través del resumen de las transmisiones mundiales de la BBC (6 de junio, 1997).

4. *Latin American Weekly Report*, WR-97-23 (10 de junio, 1997), p. 268.

A la vanguardia: los estudiantes universitarios

La participación de estudiantes universitarios en las protestas fue especialmente importante. Históricamente, los estudiantes han sido actores centrales en las protestas en favor de la democracia en el Perú, al igual que en otros lugares. Sin embargo, durante el régimen de Fujimori, prácticamente no se había producido ninguna movilización estudiantil contra el régimen, en gran medida debido al clima de represión y al miedo. De hecho, a principios del régimen de Fujimori se habían tomado medidas muy severas en las universidades públicas, consideradas durante largo tiempo como un bastión de reclutamiento y organización de actividades de Sendero Luminoso.[5] En algunas universidades las Fuerzas Armadas habían establecido bases militares, y soldados armados patrullaban los campus y controlaban las entradas y salidas de los locales universitarios. Informes sobre estudiantes detenidos arbitrariamente y en algunas ocasiones sacados a la fuerza, como ocurrió en el caso del secuestro y desaparición de nueve estudiantes y un profesor del campus de La Cantuta, cohibieron la participación de los estudiantes en la vida pública.[6] En el caso de la Universidad Nacional del Centro, ubicada en la ciudad andina de Huancayo, la misma que tenía amplia presencia de Sendero Luminoso, más de 100 estudiantes fueron detenidos, y asesinados o desaparecidos entre 1989 y 1993 (CVR 2003). Las universidades privadas, el refugio de la clase media y alta peruana, se vieron menos afectadas, pero un puñado de casos destacados tuvo allí también un profundo efecto y contribuyó a la despolitización de los estudiantes. En este sentido, el caso más ilustrativo fue el de Ernesto Castillo Páez, un estudiante de sociología de la Universidad Católica. El 21 de octubre

---

5. Para un estudio detallado del impacto de la violencia en las universidades, véase CVR (2003: Vol. 3, Cap. 3.6).

6. Cada uno de estos casos está documentado ampliamente en el Informe Final de la CVR. Sobre el caso de los estudiantes de la Universidad de Huancayo, véase CVR (2003: Vol. 5, Cap. 2.21). Acerca del caso de Castillo Páez, véase CVR (2003: Vol. 3, Cap. 3, p. 6). Sobre el caso La Cantuta, véase CVR (2003: Vol. 5, Cap. 2.19). En 2006, cuatro agentes de la policía fueron encontrados culpables de la desaparición forzada de Ernesto Castillo Páez (Rivera 2006); en 2008 la sentencia fue reconocido por la Corte Suprema. Hasta el momento no se tiene información sobre el paradero de su cuerpo.

de 1990, Castillo Páez fue detenido en Villa El Salvador; testigos vieron cómo lo obligaron a entrar en la maletera de un vehículo policial a plena luz del día, y fue conducido a un lugar desconocido para nunca más ser visto nuevamente. Un estudiante de la Universidad Católica en la época de la desaparición de Castillo Páez señaló las profundas repercusiones que esto tuvo sobre él y sus compañeros de clase:

> La desaparición de Ernesto nos impactó a todos. Fue aterrador; a todos nos daba miedo. Nos volvimos un poco como avestruces, nos escondimos en nuestros libros y no le hablábamos a nadie sobre política o de cualquier otra cosa. Metieron miedo en nuestros corazones.[7]

Sin embargo, a medida que la violencia política disminuía y las tácticas del régimen para garantizar su continuidad en el poder se hacían cada vez más irrebatibles, algunos estudiantes activistas, entre ellos quienes habían participado en las protestas contra la Ley de Amnistía en 1995, se envalentonaron para organizar protestas contra el régimen.

Uno de los primeros casos en generar amplias protestas fue el intento del régimen de obstaculizar la investigación de los asesinatos de La Cantuta. El descubrimiento de los cadáveres de los estudiantes y el profesor universitarios en 1993 llevó a que legisladores de la oposición, grupos de derechos humanos y organizaciones internacionales exigieran una exhaustiva investigación del Grupo Colina, al cual se presumía como responsable de estas muertes. Las Fuerzas Armadas se negaron a cooperar, y en un momento el general Hermoza Ríos hizo desfilar tanques por las calles de Lima para intimidar a los parlamentarios que intentaron realizar una investigación independiente. Mientras el caso se ventilaba en un juzgado civil, el régimen maniobró para que el proceso fuese sometido a la jurisdicción de los tribunales militares. Varios miembros del Grupo Colina fueron hallados responsables y condenados a penas de cárcel, pero poco después los legisladores oficialistas embistieron la aprobación de una ley de amnistía que los liberó e hizo imposible que los familiares de las víctimas continuaran con los casos ante los tribunales. Organizaciones de derechos humanos y los deudos en varios casos notables, particularmente los de La Cantuta y la matanza de Barrios

7. Entrevista, Lima (16 de diciembre, 2002).

Altos, se convirtieron en críticos visibles del régimen y del Grupo Colina y buscaron construir alianzas con otros sectores de la sociedad civil en apoyo a sus protestas. Gisela Ortíz, cuyo hermano Luis Enrique era una de las víctimas de La Cantuta, señala lo siguiente:

> Ya para la época en que el caso pasó al fuero militar sacamos una primera gran marcha, que pudimos coordinar con congresistas de oposición, con gente de universidades. Era ir y reunirse con los muchachos, íbamos a la [Universidad] Católica, hablábamos con el grupo de coordinadores de los muchachos, que ya en esa época se estaban formando, y les dijimos: Somos familiares del caso La Cantuta, estamos en contra de que el caso pase a la justicia militar, porque no garantiza para nada un proceso justo y queremos sacar esta marcha, [y los preguntamos] si nos pueden acompañar. Y para qué, la gente era bien sensible. Íbamos a la Universidad San Marcos, a la Villarreal y podíamos convocar a toda la gente... Luego también, cuando se dio la Ley de Impunidad, también sacamos dos, tres marchas seguidas contra la Ley de Impunidad, que también fueron multitudinarias, inclusive con una convocatoria mucho más amplia, porque convocamos a todos los que eran organismos de trabajadores, sindicatos, SUTEP, de salud, de construcción civil. Todos nos apoyaron bastante.[8]

Éste fue el inicio de una sinergia entre los distintos grupos de la sociedad civil que finalmente desafiarían frontalmente al régimen de Fujimori en su intento por quedarse en el poder a cualquier costo en el 2000. Pero había todavía muchos obstáculos por superar: como se señala en el capítulo anterior, la represión de las marchas de protesta y el clima de miedo imperante inhibieron la movilización de la sociedad civil. Sin embargo, los permanentes abusos del régimen contribuyeron a generar cambios en la forma en que al menos algunos sectores de la sociedad civil percibían el régimen, y en su manera de concebir su propio papel como sujetos políticos. Según Alejandra Alayza, líder estudiantil de la Universidad Católica, los abusos del régimen, junto con la obsesión de éste por perpetuarse en el poder, contribuyeron a este cambio en su forma de pensar:

> [D]el 1995 al 1997 el régimen tiene un proceso de endurecimiento en todos los aspectos. Y uno fundamental es el tema de la reelección de

8. Entrevista, Gisela Ortíz, Lima (2 de agosto, 2000).

> Fujimori. Entonces, en el 1997, con la destitución de los tres magistrados del Tribunal Constitucional, de manera absolutamente espontánea —porque eso es parte de la gran despolitización de este sector juvenil—, la gente decía bueno: acá no nos siguen metiendo el dedo, esto tiene un límite, salimos, salimos y decimos.[9]

Varios estudiantes manifestaron que su indignación se vio impulsada por una serie de revelaciones de abusos del régimen a principios de 1997 y contribuyeron a su decisión de participar en el incipiente movimiento de protesta. Por ejemplo, a finales de marzo, la prensa informó sobre el brutal asesinato de la agente de inteligencia del Ejército Mariella Barreto, cuyo cuerpo decapitado fue encontrado en una carretera en las afueras de Lima. Apenas unas semanas más tarde, Leonor La Rosa, colega de Barreto, apareció en la televisión en una cama de hospital, afirmando que ella había sido torturado, y Barreto había sido asesinado, en represalia por haber filtrado información a la prensa sobre el plan del Grupo Colina para iniciar una campaña de intimidación contra periodistas y políticos de la oposición. Asesinatos de este tipo, al estilo "escuadrón de la muerte", eran supuestamente cosa del pasado; la brutalidad del asesinato de Barreto y la salvaje tortura de que fue objeto La Rosa parecían revelar un régimen criminal completamente fuera de control. Los servicios de inteligencia no estaban protegiendo a la ciudadanía de la amenaza terrorista, como afirmaban; más bien estaban usando su poder para silenciar las críticas y mantener su poder a cualquier costo. Según un estudiante universitario:

> La muerte [de Mariella Barreto] fue terrible. Pensábamos que se había acabado este tipo de violencia. Nos molestó, en parte porque era una mujer, pero también porque era una señal de que el régimen era capaz de hacer cualquier cosa para silenciar a sus opositores... Ésta fue una de las cosas que nos hizo ver que estábamos tratando con un gobierno criminal.[10]

Es probable que estos abusos, mas que silenciar a la oposición, hayan tenido la intención de disuadir a cualesquiera otros potenciales delatores

---

9. Entrevista, Alejandra Alayza, Lima (8 de agosto, 2000).
10. Entrevista, Lima (14 de agosto, 2000).

del régimen —una clara señal del desgaste de la cohesión interna del gobierno, tema que se abordará más adelante. Pero también atizaron aún más los temores sociales sobre la disposición del régimen a utilizar la violencia para asegurar su continuidad en el poder. A su vez, sin embargo, para algunas personas, el efecto acumulativo de esta cadena de abusos despertó sus conciencias y les impulsó a la acción.

Uno de los incidentes más conocidos que alimentó esta cadena de movilización fue el tratamiento desmañado del régimen hacia Baruch Ivcher, luego que su canal de televisión, Frecuencia Latina, comenzara a emitir una serie de reportajes mostrando éstos y otros graves abusos del régimen. La línea editorial de Frecuencia Latina había tenido, hasta ese momento, una posición favorable al gobierno. Sin embargo, imprimiendo un cambio decisivo en su línea editorial, Frecuencia Latina lanzó la historia de Barreto-La Rosa, incluyendo la entrevista a Leonor La Rosa, quien evidenciaba huellas de la brutal tortura, desde su cama de hospital. A ello siguió otra serie de noticias que detallaban la conducta corrupta y criminal del régimen. En un programa noticioso del canal se presentaron las copias de las declaraciones juradas de impuestos de Vladimiro Montesinos, demostrando sus altos ingresos y sugiriendo que se encontraba involucrado en procesos de corrupción masiva. A mediados de julio, el noticiero lanzó un reportaje sobre un vasto sistema de interceptación telefónica impuesto por el gobierno para espiar a políticos, periodistas y empresarios de la oposición. Un informante anónimo quien trabajaba en el servicio de inteligencia filtró a Frecuencia Latina 197 conversaciones grabadas, lo que generó una nueva ola de indignación nacional e internacional. La nueva y agresiva crítica al régimen por parte de Frecuencia Latina fue en sí misma un indicador de que existían cada vez más divisiones entre el régimen y sus principales aliados civiles entre la comunidad empresarial. De hecho, rumores vinculaban el cambio en la línea editorial de Frecuencia Latina a una disputa entre Ivcher y Montesinos, quienes supuestamente habían sido muy buenos amigos.

La respuesta del régimen al desafío de Ivcher fue célere. Apenas unas horas después de haberse transmitido la historia del escándalo de la interceptación telefónica, se publicó un decreto que revocaba la ciudadanía peruana de Baruch Ivcher. Ivcher había nacido en Israel y adquirido la ciudadanía peruana a principios de la década de 1980. Esto era una clara evidencia de la intención del régimen de castigar a Ivcher, dado

que la ley peruana prohíbe a los extranjeros tener una participación mayoritaria en empresas de medios de comunicación. Ivcher huyó del país temiendo por su vida. Poco después, fue despojado de sus acciones en Frecuencia Latina, las que pasaron a manos del accionista minoritario, el Grupo Winter, de propiedad de los hermanos Samuel y Mendel Winter.

Hasta este punto, el régimen se había referido a la existencia de la libertad de prensa en el Perú como prueba de sus credenciales democráticas. Los editoriales de los diarios condenaron duramente la decisión de retirar la ciudadanía a Ivcher. "El gobierno de Fujimori ha tomado la grave decisión de actuar al margen de la ley, del respeto a las libertades fundamentales e incluso de la protesta ciudadana", señalaba al día siguiente el editorial de *El Comercio*.[11] Javier Pérez de Cuellar, ex Secretario General de las Naciones Unidas, y quien perdiera en las elecciones presidenciales de 1995 ante Fujimori, también criticó la iniciativa como una agresión a la libertad de prensa. A su vez censuró el "golpe permanente" al que el país estaba siendo sometido.[12] La Asociación Peruana de Radio y Televisión, que representa a los principales medios de comunicación del país, calificó de ilegal el intento de despojar a Ivcher de su ciudadanía y lo tildó de "evidente ataque a la libertad de prensa".[13] El Defensor del Pueblo, Jorge Santistevan, así como el Congreso de los EE. UU. y la OEA, también se sumaron al coro de la disidencia contra la mordaza del régimen a la prensa.

Se desató una nueva ronda de protestas callejeras, pero en esta oportunidad los manifestantes vinculaban la reparación de los abusos a una demanda específica más amplia: la destitución de Montesinos y del Comandante de las Fuerzas Armadas, general Hermoza Ríos. Los periodistas que trabajaban en Frecuencia Latina se atrincheraron en las oficinas del canal y prometieron continuar informando, pese a la clara táctica de intimidación contra Ivcher. Líderes de la oposición como Pérez de Cuellar se sumaron a una pequeña pero bastante visible serie de manifestaciones callejeras de periodistas, trabajadores y estudiantes universitarios. El 15 de julio, unos 3.000 manifestantes, llevando lazos

11. Citado por la Agencia France Presse (14 de julio, 1997).

12. Ibíd.

13. Citado por la Associated Press (14 de julio, 1997).

azules en señal de su solidaridad con Ivcher, se reunieron en el exterior del local de Frecuencia Latina para protestar contra las acciones del gobierno. Ellos sostenían que Montesinos y el general Hermoza Ríos eran los artífices de la muerte de Barreto y la tortura de La Rosa, así como la interceptación telefónica, las represalias contra Ivcher y una serie de otros abusos, por lo cual debían ser removidos de sus cargos. A lo largo de tres días, significativas protestas sacudieron el Centro de Lima y otras ciudades importantes, entre ellas Trujillo y Cusco. Las protestas pusieron de manifiesto el creciente descontento con las políticas del gobierno y mostraron a una ciudadanía cada vez más envalentonada para desafiar al régimen. A raíz de estos disturbios masivos, y de la creciente preocupación internacional por la situación de la libertad de prensa en el Perú, se produjo la renuncia del Ministro de Relaciones Exteriores, Francisco Tudela, y lo mismo ocurrió con los ministros de Justicia y de Defensa.

El régimen se mostró inmutable ante estas exigencias, y recurrió a los militares para aminorar a la fuerte presión de la oposición. Al frente de los Ministerios de Defensa y del Interior fueron nombrados dos generales en actividad, una decisión que según los críticos era indicativa de la continua e indebida influencia de las Fuerzas Armadas en el gobierno. Tal preocupación aumentó luego que el general Hermoza Ríos realizara una visita al presidente Fujimori en el Palacio de Gobierno para afirmar la lealtad del Ejército y las Fuerzas Policiales hacia el presidente.[14] Encuestas de opinión pública registraron la creciente preocupación por el papel que el Ejército jugaba en el gobierno: 53 por ciento de los residentes de Lima informaban que, a su juicio, el gobierno estaba controlado por los militares.[15] Tan intensa fue la reacción que en su Discurso a la Nación por Fiestas Patrias, el 28 julio, Fujimori se sintió obligado a responder a crecientes críticas sobre la tutela militar, asegurando a los ciudadanos que él estaba plenamente al mando de las Fuerzas Armadas.

La visita de Hermoza Ríos tenía por objeto transmitir un mensaje tanto al régimen como a la ciudadanía. Las Fuerzas Armadas eran

14. Véase Radio Programas del Perú para la declaración completa de Hermoza Ríos, Lima (17 de julio, 1997), citada en el Servicio Mundial de la BBC (19 de julio, 1997).

15. Encuesta de Apoyo, citada por la Agencia France Presse (19 de julio, 1997).

el poder detrás del régimen, los ciudadanos las estaban desafiando por su propia cuenta y riesgo. Un mensaje similar fue transmitido en abril de 1993, cuando Hermoza Ríos ordenó que tanques militares desfilaran ante el Congreso para impedir las investigaciones del Legislativo sobre los asesinatos de La Cantuta. El apuntalamiento al liderazgo de Fujimori por parte de los militares contribuyó a que el régimen capeara la crisis que estalló a mediados de 1997. La represión de las protestas y la reafirmación del poder militar obligaron a la sociedad civil a replegarse. Según Alayza, parte del problema fue una cierta ingenuidad sobre el funcionamiento de la política en un régimen autoritario:

> La gente sinceramente creía que el salir a protestar iba a conseguir que regresaran los tres magistrados al Tribunal Constitucional... O sea, había una fe, así como muy prematura, pero de iniciados, de los que recién comenzaban a hacer cosas, en que la protesta tendría efectos inmediatos, en que había una capacidad de diálogo, que iba a hacer que la manifestación popular lograra cambios.[16]

El cambio no estaba cercano, pero había una crisis en ciernes, lo que llevó al régimen a aplicar otra serie de medidas para intimidar a la sociedad civil. Por ejemplo, en mayo de 1998, Fujimori solicitó al Congreso que aprobara legislación contra la delincuencia y la criminalidad común. A continuación, para evitar demoras legislativas, solicitó al Congreso facultades extraordinarias para aprobar decretos ley para combatir la delincuencia. El resultado fue una serie de decretos draconianos contra el crimen, diseñados en base a las duras leyes antiterroristas dictadas luego del autogolpe de 1992. Parecía que el régimen creía que la adopción de una mano dura frente a la delincuencia ayudaría a atraer nuevamente la opinión pública a su favor. Los decretos ley calificaban la actividad de las pandillas, asaltos criminales y otros delitos como "terrorismo agravado", y entregaban jurisdicción sobre tales delitos a los tribunales militares. Los delitos quedaban definidos de manera tan amplia que los líderes de la oposición denunciaron que esta legislación había sido diseñada para dar al régimen las herramientas legales para reprimir a la oposición legal, más que al crimen. Los decretos otorgaban nuevos poderes al SIN —no a

16. Interview, Alejandra Alayza, Lima (8 de agosto, 2000).

la Policía— para combatir la delincuencia y la actividad de las pandillas, algo que los líderes de la oposición temían fuera un signo de la intención del régimen de utilizar esta legislación para reprimir la participación de los estudiantes y de los jóvenes en general en la vida pública.[17]

Los obstáculos de la unidad: las fracturas al interior de la sociedad civil

Las protestas de 1997 no solo no pudieron derrocar al régimen sino que, en la práctica, parecían haber provocado el endurecimiento del control militar sobre el mismo. Al mismo tiempo, contribuyeron a que los activistas universitarios se dieran cuenta que las protestas por sí mismas eran inútiles si no involucraban esfuerzos más amplios para movilizar a otros sectores, con una actitud proactiva y no solo de oposición. Según Alayza:

> Después de esa gran manifestación, con un alto nivel de aceptación de la opinión pública, los estudiantes nos encontramos con un objeto importante, que no sabíamos que hacer con él, porque no teníamos ni organizaciones estudiantiles, ni entidades políticas claras, ni opciones del qué queremos claras. Entonces, nuevamente [nos encontramos en] este punto en el cual tú no sabes cómo manejar lo que se te viene.[18]

Ello llevó a que los manifestantes redoblasen esfuerzos por desarrollar organizaciones estudiantiles coherentes con objetivos políticos claros y, al mismo tiempo, buscasen establecer vínculos más estrechos con otros actores de la sociedad civil.

Esta búsqueda de unidad estuvo llena de obstáculos. Al interior del movimiento estudiantil existían agudas divisiones sobre diversos aspectos del gobierno de Fujimori. Algunos estudiantes, particularmente aquellos de clase media baja o pertenecientes a las grandes barriadas de Lima, se oponían firmemente a las políticas neoliberales del régimen, mientras que otros tenían una perspectiva más ambigua. Al interior del movimiento estudiantil también se hicieron evidentes profundas fracturas sociales y étnicas. Las entrevistas con dirigentes estudiantiles de universidades privadas y públicas —de orígenes socioeconómicos

17. Entrevista, Anel Townsend, Lima (24 de junio, 1998).
18. Entrevista, Alejandra Alayza, Lima (8 de agosto, 2000).

marcadamente diferentes—, revelaban una profunda desconfianza hacia los "otros". Un dirigente estudiantil del distrito popular de Villa El Salvador expresaba su inquietud respecto a que algunos de sus colegas de clase media estuvieran preocupados por cuestiones más "burguesas", como las elecciones y la democracia y, en menor medida, por temas relacionados con la subsistencia diaria que, para las personas como él, también eran de vital importancia.[19] Un estudiante de clase media de una universidad privada expresó de la siguiente manera la desconfianza entre los estudiantes de diferentes orígenes sociales:

> Nosotros éramos políticos *light* para ellos [los estudiantes de las universidades públicas]. Éramos *pituquitos* acomodados que reclamaban democracia solamente. [Preguntaban que] los cambios que reclamábamos, finalmente a quiénes benefician... [la implicancia era que sólo se beneficiaban] los sectores medios altos... porque la democracia no se come.[20]

Sumadas a estas divisiones, existían preocupaciones por la excesiva politización del movimiento estudiantil. Estas preocupaciones reflejaban tanto el enorme descrédito de la política organizada, que se remontaba a la crisis de la década de 1980 y se alimentaba del incesante discurso antipolítico del régimen de Fujimori, así como el temor de que una postura abiertamente política, sobre todo si asumía un tono radical, pudiera confundirse con terrorismo. Según un dirigente estudiantil:

Lo que sí encuentro yo en la universidad, en las universidades, no en la [Universidad] Católica, pero sí en las nacionales, es una fuerte presencia ideológica de izquierda de altos matices. Y ese discurso para quienes éramos de origen burgués, para decirlo en esos términos, era una cosa que asustaba mucho. La gente escuchaba decir "compañero", y decía: "ah no, ahorita me dice camarada", o "ah, no, éste es *terruco*". Entonces, son violentistas, son *terrucos*; era una cosa asquerosa pero real: la fractura de clase abre otra fractura de desconfianza donde ya no era el rico o el pobre, el justo o el injusto; sino que el [estudiante] pobre, el que demandaba una serie de cosas con un discurso más radical, era terrorista.[21]

---

19. Entrevista, Villa El Salvador (10 de agosto, 2000).

20. Entrevista, Lima (12 de agosto, 2000).

21. Entrevista, Lima (8 de agosto, 2000).

Detrás de este discurso se evidenciaban las profundas jerarquías raciales y de clase enraizadas en la sociedad y la política peruanas. La estudiante citada en el capítulo nueve hace referencia a ello en sus comentarios acerca de la opinión que ella y sus compañeros de estudios, pertenecientes a una universidad privada, tenían respecto de los estudiantes de las universidades públicas durante los primeros movimientos de protesta en 1995:

> La gente yendo al centro de Lima por primera vez, la gente asumiendo la voz pública por primera vez, viendo al otro, al sanmarquino, al estudiante de La Cantuta, como un ser distinto, inclusive peligroso.[22]

Gisela Ortíz señala que ella y otros familiares de las víctimas de La Cantuta, a menudo eran percibidos como sospechosos a causa de sus públicas y frecuentes denuncias sobre el caso. Según Ortiz, la gente con frecuencia aceptaba la afirmación del gobierno de que los estudiantes eran miembros de Sendero Luminoso, lo que los convertía a ellos, como familiares, en culpables por asociación:

> Hay gente que te mira medio raro y que te tilda de subversivo y que te llama senderista y todo lo demás; bueno, si no hay otra forma de hacerlo, pues corres el riesgo que no te miren bien. Yo creo que la sociedad tiene mucho miedo... No tenemos esa conciencia de ser claros, de ser solidarios. Simplemente nos abocamos a nuestro mundo interno, particular, de trabajar, seguir con nuestra vida diaria.[23]

Así, aunque el descontento iba en aumento, otros procesos y presiones cruzadas inhibían la acción colectiva. Ello sugiere que, si bien los cambios en lo que los teóricos del movimiento social denominan estructura de oportunidad política puede crear oportunidades para que los movimientos sociales se movilicen, resistan y desafíen al poder estatal, simultáneamente otros factores pueden inhibir la organización del movimiento social.[24] Factores exógenos, como el miedo y la represión, pueden

---

22. Entrevista, Lima (8 de agosto, 2000).
23. Entrevista, Gisela Ortíz, Lima (2 de agosto, 2000).
24. La obra clásica sobre la estructura de la oportunidad política es la de Tarrow (1994).

poner en peligro la acción colectiva, al igual que los factores endógenos, como las divisiones de la sociedad civil arraigadas en formaciones y procesos históricos específicos. Una perspectiva relacional, sensible tanto a los cambios en el contexto estructural como en la constitución de los actores sociales y políticos, más idónea para analizar procesos tan dinámicos.[25] En el caso del Perú, una cultura del miedo exacerbada por un Estado autoritario, unida a las divisiones históricas enraizadas en la ideología, la clase y la etnicidad, hicieron difícil y desafiante la organización de la sociedad civil. Sin embargo, en el contexto de un creciente descontento, la serie de errores en que incurrió el régimen de Fujimori —en particular su decidido intento por controlar el proceso electoral a través del fraude—, impulsaría a diversos grupos y organizaciones sociales a unirse para resistir y desafiar al régimen. En el caso del movimiento estudiantil universitario, ello impulsaría a los estudiantes y otros sectores de la sociedad civil con antecedentes socioeconómicos e ideológicos diversos, a convergir hacia un punto en el cual podían llegar a un acuerdo: hacer frente al abuso de autoridad y la usurpación de poder cometidos por el régimen de Fujimori. Más tarde ello se convertiría en la base del discurso pro-democracia articulado en el contexto de las elecciones del 2000.

El régimen contraataca

La sociedad política permaneció débil y agudamente dividida, lo que impidió que liderara una oposición de amplia base al régimen de Fujimori. Alberto Andrade, el alcalde de Lima, trató de liderar las protestas cívicas contra el régimen en este período. Sin embargo, el hecho de que Andrade se estuviera preparando a enfrentar a Fujimori en las elecciones presidenciales del 2000 dio credibilidad a los argumentos del régimen de que sus críticas eran partidarias, y que estaba manipulando a las protestas en favor de su campaña. El profundo descrédito de los partidos políticos, que se remonta a la crisis de los años 1980 y que había sido alimentado por el discurso antipolítico de Fujimori, obstaculizó aún más

25. Para una discusión de la utilidad del análisis relacional para entender las revoluciones y otras formas de acción colectiva, véase Emirbayer y Goodwin (1996) y Tilly (2003).

que políticos como Andrade se convirtieran en líderes efectivos de un amplio movimiento de oposición.

En este contexto, los grupos de la sociedad civil asumieron la tarea de organizar una última ofensiva legal al proyecto de re-reelección de Fujimori. Foro Democrático, grupo no partidario de intelectuales y artistas de la sociedad civil, puso en marcha un referéndum orientado a impugnar la Ley de Interpretación Auténtica. La opción del referéndum, diseñada para brindar a los ciudadanos un mecanismo para impugnar leyes impopulares, había sido creada por la Constitución de 1993; se requerían 1.250.000 firmas de los electores para celebrar un referéndum. En julio de 1998, la oposición presentó una solicitud firmada por 1.400.000 ciudadanos para realizar un referéndum sobre la dudosa ley. El régimen se enfrascó en una serie de maquinaciones para impedir que la iniciativa del referéndum procediera, incluyendo el abarrotamiento del Jurado Nacional de Elecciones con funcionarios adictos a Fujimori, quienes procedieron a votar en favor de defender una ley anterior —de dudosa constitucionalidad— que requería una mayoría de votos en el Congreso para que procediera un referéndum de iniciativa ciudadana. La oposición obtuvo tres votos menos de los 48 requeridos, resultando en la eliminación de la iniciativa de referéndum.

Luego de anunciado el conteo de los votos, los defensores del referéndum, que estaban realizando una vigilia en las afueras del Congreso Nacional, reaccionaron airadamente, lanzando piedras, botellas y huevos contra la policía que custodiaba el edificio. Inmediatamente después de que tres congresistas de la oposición salieron a hablar con los manifestantes, la policía se negó a permitirles que volvieran a ingresar al edificio, desencadenando un conato de disturbio. En días posteriores al desmantelamiento del referéndum, se produjeron protestas, uniendo una vez más a líderes de la oposición, sindicalistas, maestros y estudiantes universitarios en rechazo al silenciamiento de la oposición por parte del régimen. La principal confederación sindical, la CGTP, organizó un paro general de 48 horas el 30 de septiembre, el mismo que fue respaldado por la mayoría de los partidos de la oposición, incluido el alcalde Andrade. Las protestas tuvieron lugar en Lima, así como en las principales ciudades de Cusco, Trujillo, Arequipa, Ica y Puno. Una vez más, estas protestas fueron brutalmente reprimidas por el régimen.

Jugando la carta del terrorismo

En el contexto de esta nueva y más virulenta ronda de protestas de la oposición, el régimen una vez más jugó la carta del terrorismo, manipulando el miedo y utilizando tácticas de intimidación para golpear nuevamente a la oposición. La estrategia del régimen tuvo dos dimensiones; por un lado, trataba de utilizar la amenaza latente del terrorismo para inducir a una ciudadanía temerosa a aceptar sus prácticas autoritarias como necesarias para mantener a raya la amenaza terrorista; por otro, intentaba equiparar a la nueva oposición con el terrorismo para desacreditarla y desestimar sus acusaciones contra el régimen.

A pesar de que la insurgencia de Sendero Luminoso había recibido un golpe mortal con la detención de Guzmán y otros altos dirigentes entre 1992 y 1993, el régimen de Fujimori no condujo este conflicto a un final definitivo. De hecho, el régimen permitió que los insurgentes continuasen operando con el fin de aprovechar los ocasionales estallidos de actividad terrorista para justificar su continuidad en el poder (CVR 2003). En efecto, la continua amenaza del terrorismo permitió al régimen mantener intacto y reforzar el consenso autoritario descrito en el anterior capítulo. En el contexto de una creciente oposición, la detención de dos altos dirigentes de Sendero Luminoso en 1998 y 1999 permitió al régimen lanzar una nueva campaña para afirmar su éxito en el frente contrainsurgente. La campaña tenía por objeto mantener vivo en los ciudadanos el recuerdo de la latente amenaza terrorista, así como la diligencia del régimen en la lucha contra el terrorismo. También buscaba retratar estas capturas como resultado de la incansable labor de las Fuerzas Armadas y del SIN (que no era el caso), con el fin de reafirmar la eficacia del régimen en la guerra contra el terror.

El 1 de noviembre de 1998, el noticiero de un canal de televisión local presentó imágenes de la camarada Rita, que al parecer había sido arrestada después de haber sido entregada por sus subordinados. Al día siguiente, Fujimori realizó una conferencia de prensa en la que afirmó que la captura de Rita era el resultado de una operación militar dirigida por las Fuerzas Armadas y el SIN. Una semana más tarde, un noticiero favorable al régimen difundió escenas que se suponía daban cuenta de la heroica captura de Rita por las fuerzas de seguridad del Estado, seguida de entrevistas con oficiales del ejército narrando los detalles de la

operación. Un informe de investigación, publicado unos días después en el diario *La República*, presentó pruebas convincentes de que la historia del gobierno era un montaje, y que la detención de Rita había sido el resultado no de una operación militar, sino de la traición de sus camaradas sitiados. En resumen, el régimen —y sus colaboradores de los medios de comunicación— habían fabricado una "victoria" militar contra los remanentes de Sendero Luminoso para reforzar su imagen como un incansable luchador contra el terrorismo[26] (Rospigliosi 2000).

Un espectáculo similar se montó en julio del año siguiente, con la captura de Oscar Ramírez Durand, "camarada Feliciano" y presunto líder de Sendero Rojo, la facción del movimiento insurgente que rechazaba el llamado de Guzmán a las negociaciones de paz y buscaba proseguir con la lucha armada. Los medios de comunicación hicieron eco de la denuncia del régimen de que Feliciano había sido detenido en una operación militar dirigida por las Fuerzas Armadas y el SIN con el apoyo de la policía, cuando en realidad había sido detenido por un agente de la policía. Las críticas acusaban al régimen de magnificar la importancia de la detención de Feliciano —y de reescribir la historia del verdadero responsable de la misma— con fines electorales. El régimen trató de utilizar la captura de Feliciano para reforzar su versión de la historia, atribuyéndole el triunfo sobre el terrorismo al Ejército y a los servicios de inteligencia, y presentando a Fujimori y a los militares como los salvadores de la nación (Degregori 2001). Esto era comparable con el intento del régimen de atribuir la detención de Guzmán en 1992 a la labor de Montesinos y del SIN, antes que al general de la policía Ketín Vidal de la DINCOTE.

La segunda estrategia desplegada por el régimen en este período fue la de minar la credibilidad de la oposición al asociarla constantemente con el terrorismo. Esto afectó a los movimientos sociales que estaban surgiendo para enfrentar las políticas autoritarias del régimen y sus violaciones de los derechos humanos, así como a dirigentes de la oposición democrática que desafiaban al régimen a través de las elecciones. Ello

---

26. Rospigliosi (2000) señala que éste no fue un caso de manipulación de los medios por parte del gobierno sino una colusión activa de los medios en la preparación de la desinformación. Numerosos videos que documentan la interacción de Montesinos con los magnates de los principales medios lo confirman.

tuvo lugar en un contexto en el que el régimen había asumido un control casi completo sobre los medios de comunicación electrónicos e impresos a través de una vasta red de extorsión y tráfico de influencias administrada por Montesinos[27] (Rospigliosi 2000, Degregori 2001, CVR 2003). También es importante señalar que los periodistas que mantuvieron su independencia y que hacían circular críticas al régimen, fueron a menudo objeto de intimidaciones y amenazas de muerte (CPJ 2000).

Los dos principales rivales de Fujimori en las elecciones del 2000 fueron Alberto Andrade, cuyos dos períodos como alcalde de Lima lo habían hecho conocido como un competente y eficiente administrador, y Luis Castañeda Lossio, artífice de la exitosa reforma del sistema nacional de seguridad social (IPSS). El régimen desplegó masivas campañas propagandísticas para desacreditar a ambos líderes ante la opinión pública. Estas campañas tuvieron múltiples dimensiones, incluyendo la difamación y acusaciones a ambos líderes de la oposición de ser "blandos" con el terrorismo o de ser simpatizantes de la subversión. Por ejemplo, cuando Castañeda Lossio dijo que el gobierno de Fujimori debía prestar atención al fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que pedía nuevos juicios para cuatro chilenos vinculados al MRTA ya que los juicios militares que los condenaron no les habían permitido un debido proceso, fue acusado de proterrorista en la prensa oficialista. Los titulares del diario *El Chino* del 29 de septiembre de 1999, por ejemplo, señalaban: "Terrucos chilenos apoyaron a Castañeda Lossio. Les ha prometido someter al país a sus demandas", y el 15 de octubre de 1999, indicaban: "Para Castañeda Lossio los terrucos no son nuestros enemigos. Hay que darles nuevo juicio, 10,000 verdes [dólares] y mucha comprensión".[28] Después de varios meses de estas sucias campañas, el régimen neutralizó eficazmente a ambos candidatos.

---

27. Si bien algunos medios fueron capaces de mantener su independencia, como fue, por ejemplo, el caso de *La República* y *El Comercio*, prácticamente todos los medios electrónicos estuvieron bajo control del gobierno. Una excepción importante fue el Canal N, que se transmitía solo por televisión por cable y era, por tanto, accesible únicamente a quienes contaban con un servicio pagado. La prensa amarilla que surgió en este periodo fue en gran medida creación del SIN. Véase Rospigliosi (2000).

28. Citado en Degregori (2001: 159).

El régimen también trató de equiparar las protestas del movimiento social con el terrorismo. En las movilizaciones de protesta del 30 de septiembre ante la anulación del referéndum, un pequeño grupo de manifestantes rompió un cordón policial en torno al Palacio de Gobierno y entró al edificio, causando leves disturbios. El presidente del Congreso, Víctor Joy Way, describió a los manifestantes como subversivos cuyo objetivo era desestabilizar el Estado.[29] Los medios de comunicación pro gobiernistas hicieron eco del discurso de Joy Way, refiriéndose a los manifestantes como "salvajes" y "bestias". Los titulares del diario *Expreso* mencionaban: "Es barbarie, no protesta. ¿Hubo infiltración terrorista?".[30] Tales campañas mediáticas jugaban deliberada y sistemáticamente con los miedos y recuerdos de la violencia terrorista. Hubo incidentes violentos, pero los informes de la prensa independiente sugirieron que fueron resultado de la decisión del gobierno de retirar a las fuerzas de seguridad del centro de Lima con el fin de generar caos y desacreditar a la oposición. Rospigliosi (2000) informa que oficiales militares confirmaron posteriormente que habían recibido la orden de no actuar, ocasionando directamente el resquebrajamiento de la seguridad.

El ingrediente esencial: la construcción de una agenda común

En 1999 hubo una creciente determinación de parte de diferentes actores de la sociedad civil de forjar la unidad a fin de poder enfrentar al régimen de Fujimori y su abuso de poder con mayor eficacia. El proceso electoral, previsto para abril del 2000, se presentó para los grupos de oposición como una oportunidad para replantear la lucha contra el régimen de Fujimori, no simplemente como una lucha defensiva contra las políticas del régimen o su autoritarismo, sino como una lucha activa en favor de

---

29. Algunos especularon que la facilidad con que los manifestantes entraron al patio de Palacio de Gobierno fue un montaje con la intención de incitar a los manifestantes a la violencia y, de esta manera, desacreditarlos ante la población en general. Podría también haber estado diseñado para instigar la división entre la oposición, que se mantuvo fragmentada y dividida con relación a las tácticas y a la decisión sobre quién debía liderar la lucha contra Fujimori. *Latin American Weekly Report*, WR-98-39 (6 de octubre, 1998), p. 461.

30. *Expreso* (1 de octubre, 1998).

la democracia y los derechos humanos. En otras palabras, el proceso electoral planteó un nuevo conjunto de oportunidades políticas para que la oposición impugnara la legitimidad del régimen. Los dirigentes de la sociedad civil se percataron de la creciente necesidad de unidad entre los diversos grupos de la oposición, así como de articular un discurso que fuese ampliamente aceptado por las diversas fuerzas activas dentro de la oposición. A medida que se acercaban las elecciones del 2000, el propio proceso electoral se convirtió en la base sobre la cual la sociedad civil podía hacer frente al régimen en sus propios términos, apoyándose al mismo tiempo en la normatividad aceptada internacionalmente de elecciones libres y justas. Cuestionar la manera en que el régimen definía la democracia, denunciar sus actos fraudulentos y resaltar la necesidad de restablecer una auténtica democracia basada en derechos ciudadanos para todos, se convirtió en la base sobre la cual la sociedad civil podía forjar mayor unidad y, sobre todo, construir una agenda común para seguir actuando.

La construcción de una plataforma a favor de la democracia se convertiría en el terreno común para que diversos grupos de la oposición unieran sus fuerzas contra el régimen. Desde 1997, los grupos de derechos humanos habían reorientado su trabajo para centrarse no solo en los casos de violaciones de derechos humanos, sino en el contexto político más amplio. Al respecto, activistas de derechos humanos sostuvieron que habría que denunciar no solo los casos particulares de violación de los derechos humanos por parte del Estado, sino también el sistema político más amplio en el cual se producían estos abusos, que se había tornado fundamentalmente autoritario bajo el régimen de Fujimori. Tal como señaló Carlos Basombrío —en ese entonces director del Instituto de Defensa Legal (IDL), uno de las más importantes organizaciones de derechos humanos en el Perú—, "la cuestión de la democracia se convirtió en el obstáculo fundamental para avanzar en los derechos humanos".[31] Isaías Rojas, también de IDL, introduce precisiones:

> El vínculo que hay entre democracia y derechos humanos es indisoluble. Los derechos humanos sólo se pueden realizar en un marco de democracia, lo que implica separación de poderes, fiscalización del poder, transparencia

31. Entrevista, Carlos Basombrío, Lima (8 de agosto, 2000).

en el uso de la cosa pública, control civil y democrático de los Servicios de Inteligencia, las Fuerzas Armadas y todo ese tipo de cosas.[32]

Los grupos de derechos humanos que habían desarrollado un proceso sumamente institucionalizado de colaboración y coordinación a través de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDH), habían llegado a la conclusión que, a fin de defender los derechos humanos, tendrían también que abordar la cuestión política más amplia de la democracia.[33] Su anterior trabajo de defensa de los derechos humanos le otorgaba a la CNDH el capital político para desafiar al régimen, convirtiéndose en un punto de referencia clave a escala nacional e internacional conforme se iba desenvolviendo el proceso electoral del 2000.[34] Los grupos de derechos humanos desarrollaron una relación simbiótica con otros grupos de la sociedad civil, tales como la filial peruana de la organización internacional de observación electoral, Transparencia, y la Defensoría del Pueblo, para desafiar las prácticas fraudulentas del régimen. En particular, el Defensor del Pueblo Jorge Santistevan fue sorprendentemente enérgico en su crítica a la manipulación que el régimen había hecho de los recursos estatales para asegurarse un triunfo en las elecciones de 2000.[35]

Del mismo modo, en el caso del movimiento estudiantil universitario, la cuestión de la democracia llegó a dominar el debate. Dirigentes estudiantiles de distintas universidades señalaron que los anteriores fracasos del movimiento estudiantil para lograr cambios, junto con la represión gubernamental, los obligaron a reconocer la importancia de trabajar de manera más unificada. Esto dio lugar a una serie de diálogos entre los dirigentes estudiantiles de universidades públicas y privadas en un esfuerzo por construir una plataforma común. Según un activista, los estudiantes se dieron cuenta que, a pesar de sus diferencias en ciertos

---

32. Entrevista, Isaías Rojas, Lima (17 de agosto, 2000).
33. Entrevista, Sofía Macher, Lima (10 de agosto, 2000).
34. Youngers (2003) realiza un análisis detallado de la evolución del movimiento de derechos humanos en el Perú.
35. Para un análisis de la Defensoría del Pueblo en el Perú y en otros lugares de la región andina como un contrapeso a los abusos del Estado, véase Ungar (2004).



Ilustración 10.1. Protesta de estudiantes contra las elecciones fraudulentas

Estudiantes universitarios marchan frente al Palacio de Gobierno en protesta contra el régimen de Fujimori y el fraudulento proceso electoral del 2000. Estas protestas fueron claves para minar la legitimidad del régimen a escala nacional e internacional, contribuyendo así a su caída en noviembre de ese año.

Fuente: Fotografía de Vera Lentz.

temas, podrían encontrar un terreno común en la oposición al régimen de Fujimori:

> [Nos dimos cuenta que] lo único que derrota a la dictadura, es la unidad... No había consenso, por ejemplo, en la oposición al modelo económico neoliberal, porque había gente que estaba de acuerdo. Sí había consenso en la necesidad de reconstruir la democracia y defender los derechos humanos.[36]

36. Entrevista, Lima (8 de agosto, 2000). El entrevistado también señaló, sin embargo, que las divisiones políticas dentro de las diferentes organizaciones estudiantiles —incluyendo las discrepancias con la Federación de Estudiantes del Perú, que ha sido controlada durante mucho tiempo por Patria Roja, una organización maoísta—, hacía prácticamente imposible esta unidad. En la base había diferencias

En este punto fue clave la realidad política más amplia: varios años después de la detención de Abimael Guzmán y otros altos dirigentes de Sendero Luminoso, la justificación del régimen de Fujimori para el uso de medidas drásticas y prácticas autoritarias ya no era tan convincente como había sido en el pasado. En 1997, los actos de violencia habían disminuido de manera considerable y el terrorismo había dejado de ser la principal preocupación de los peruanos; la atención se había desplazado a otros asuntos apremiantes, tales como la situación económica, la falta de empleo y los crecientes índices de criminalidad.[37] A fines de la década de 1990, de manera imperceptible, las condiciones políticas que contribuyeron a crear el "consenso autoritario" estaban comenzando a cambiar. Por lo menos en algunos segmentos de la sociedad peruana, el abuso de autoridad —considerado en su momento justificado en el contexto de la guerra contra Sendero Luminoso—, era percibido cada vez más como algo infundado. Tal como señaló una estudiante universitaria en el contexto del creciente brío de la protesta social en 1999 y especialmente del 2000:

> Por un lado, el temor de Sendero va pasando, ya no se delega el derecho, ya no se delega la libertad. La gente la comienza a exigir y comienza a entender que otras la exijan... ahora la gente la entiende dentro de lo que es entender un régimen opresor. Antes la opresión era estabilidad para todos. Hoy la opresión es inestabilidad para todos.[38]

En su incesante búsqueda de la reelección, el absoluto desprecio del régimen por las reglas del juego —normas que el propio régimen había implementado—, hizo en realidad más fácil la tarea de la oposición, al menos en términos de la elaboración de su discurso como una lucha por la democracia. Al enmarcar de esta manera la lucha contra el régimen de Fujimori, los grupos de la sociedad civil encontraron una nueva base para

---

de clase, tendencias políticas diversas y deseos individuales de usar la organización como un trampolín para las carreras políticas propias.

37. En base a la revisión de encuestas de opinión pública mensuales del Instituto APOYO.

38. Entrevista, Alejandra Alayza, Lima (8 de agosto, 2000).

la colaboración, así como un tema que resonaba a escala internacional.[39] En el contexto del claro intento del régimen por enquistarse en el poder, se puso de manifiesto un nuevo discurso que reconfiguró el abuso de poder del régimen fujimorista ya no como un medio para derrotar a una insurgencia peligrosa, sino como un medio para mantener en el poder a cualquier costo a un régimen abusivo y corrupto. La lucha *contra* los abusos del régimen se convirtió en una lucha *por* la democracia y los derechos humanos.

Las fracturas del régimen de Fujimori

El régimen de Fujimori se sustentaba en una alianza entre tecnócratas, las élites empresariales y las Fuerzas Armadas. La legitimidad del régimen descansaba sobre la base del fuerte apoyo en la opinión pública a Fujimori, el mismo que nacía de los logros de su gobierno contra la inflación y los grupos subversivos. Sin embargo, a fines de la década de 1990, comenzaron a aparecer resquebrajamientos en la coalición gobernante que resultan cruciales para entender las vulnerabilidades del régimen de Fujimori, incluso en lo que parecía ser el apogeo de su poder.

Por un lado, el apoyo popular a Fujimori después de 1997 ya no era tan sólido o tan masivo como había sido en años anteriores. Los índices de aprobación del régimen hasta mediados de 1996 fueron del 60 por ciento o más, reflejando el apoyo popular a los logros políticos concretos del régimen, como la eliminación de la hiperinflación, la "reinserción" del Perú en el sistema económico internacional y la mejora de los resultados macroeconómicos, así como la derrota estratégica de Sendero Luminoso y del MRTA. En el contexto de las elecciones de 1995, el gasto social masivo también resultaba muy popular (Roberts 1995). Sin embargo, desde 1997 en adelante se evidenció una notable disminución en los índices de aprobación a Fujimori (aunque éstos se mantuvieron entre el 40 y el 45 por ciento), a medida que la incapacidad del régimen para hacer frente a los persistentes problemas económicos de pobreza y desempleo fue conduciendo a una creciente desilusión, y conforme los

39. El encuadre *(framing)* de la protesta social —la manera en la que se enmarcan los temas o se articulan retóricamente y se presentan en el ámbito público—, es un aspecto central de la movilización social exitosa. Véase Tarrow (1994).

imperativos macroeconómicos forzaron al régimen a reducir el gasto social. La base material del consenso se había erosionado por lo menos parcialmente, lo que implicaba que algunos segmentos de la sociedad podrían estar abiertos a los planteamientos de quienes desafiaban al régimen. El proceso electoral del 2000 proporcionó el telón de fondo desde el cual este creciente descontento frente a las políticas económicas de Fujimori —que había sido una preocupación de los peruanos más pobres durante mucho tiempo—, se conectó con los grupos de la clase media cuya oposición al régimen de Fujimori se basaba más en un rechazo a sus prácticas autoritarias. Tal como la estudiante citada anteriormente señaló, no existía necesariamente un acuerdo respecto a la oposición a las políticas económicas de Fujimori, pero había cada vez más puntos de convergencia entre una variedad de grupos con respecto a la necesidad de destituirlo.

Por otro lado, la dinámica interna del régimen revelaba crecientes fracturas que debilitaron la coherencia del régimen y, por ende, su estabilidad, y, a su vez, brindó la oportunidad para que los grupos de la oposición ejercieran presión con sus demandas contra el régimen de manera más efectiva. Fracciones de la élite empresarial se habían vuelto crecientemente recelosas frente al autoritarismo del régimen, sus prácticas delictivas y —tal como ahora sabemos gracias a los cientos de videos que documentan la gran red de corrupción que sostenía al régimen de Fujimori—, su uso masivo de la extorsión para garantizar la sumisión en todos los ámbitos de la sociedad.[40] Se requieren investigaciones adicionales para entender las complejas relaciones que sostuvieron al régimen de Fujimori y la forma en que esto fue cambiando con el tiempo. No obstante, existen pruebas claras de que algunos segmentos de la élite empresarial le habían retirado su apoyo al régimen. Un ejemplo de esto fue el contenido editorial cada vez más crítico de algunos medios de comunicación, como el del diario *El Comercio*, y la canal de televisión *Frecuencia Latina* de Ivcher, que antes de 1997 habían sido en gran medida acríticos —y a veces complacientes— frente al régimen de Fujimori. Las crecientes fisuras en la coalición gobernante se pusieron de manifiesto

40. Sobre la relación entre la élite empresarial y el régimen de Fujimori a lo largo del tiempo, véase Durand (1997 y 2002).

con las denuncias de personas al interior del régimen, como el general Robles, Mariela Barreto y Leonor La Rosa, así como el retiro del apoyo de antiguos aliados del régimen, como Baruch Ivcher y Carlos Ferrero, el único legislador del partido de Fujimori que votó a favor de la iniciativa de referéndum (y que más tarde desertaría del fujimorismo para unirse a la oposición), también ponen de manifiesto las cada vez más crecientes fisuras en la coalición gobernante.

Tal vez la manifestación más evidente de estas tensiones radicaba dentro del triunvirato gobernante. Prácticamente desde el inicio del régimen de Fujimori, el poder se concentró en manos de tres hombres: el propio Fujimori, su asesor principal, Vladimiro Montesinos y el general Hermoza. Este último fue nombrado jefe de las Fuerzas Armadas en 1991 por Fujimori a sugerencia de Montesinos (lo cual demandó el retiro forzoso de varios generales que, de acuerdo con la tradición, deberían haber sido nombrados comandantes en jefe), porque estaba convencido de que Hermoza sería un aliado sumiso. De hecho, Hermoza apoyó el autogolpe de Fujimori en 1992 a cambio del respaldo pleno del régimen a la guerra contrainsurgente; pero pronto se hizo evidente que Hermoza había desarrollado su propia base de poder independientemente de Fujimori y Montesinos, y que había logrado establecerse a sí mismo como un verdadero socio en la estructura de poder del régimen. Ésta se convirtió en una relación simbiótica en la que cada miembro del triunvirato dependía de los demás para mantener su poder (Obando 1998; Rospigliosi 1996, 1998). Las tensiones comenzaron a surgir alrededor del manejo del conflicto fronterizo con el Ecuador, y la actitud más independiente y desafiante de Hermoza. Estas tensiones estallaron a fines de 1997. En el primer aniversario de la toma de la residencia del embajador japonés que realizó el MRTA en diciembre de 1996, *El Comercio* citó declaraciones del presidente Fujimori, quien hizo hincapie en que Hermoza no había participado ni en el diseño ni en el desarrollo de la estrategia de la operación de rescate, sino únicamente en su ejecución.[41] Fujimori, al parecer irritado con la aseveración de Hermoza en un libro que recientemente había publicado alegando de que él había sido el principal estratega de la operación de rescate, también hizo alusión a su deseo de destituirlo

41. NotiSur, *Latin American Data Base*, 8:1 (9 de enero, 1998).

como jefe de las Fuerzas Armadas. En respuesta a las declaraciones de Fujimori, Hermoza desplegó una masiva demostración de fuerza militar, en la medida que los comandantes de todo el país, junto con los Ministros de Defensa e Interior, se reunieron en una ceremonia pública en Lima para expresar su apoyo a Hermoza. Las palabras del general Carlos Bergamino transmitieron el pleno respaldo de los militares al liderazgo de Hermoza y esto fue, en efecto, un desafío implícito a Fujimori:

> Usted, general [Hermoza], personifica y representa al Ejército del Perú. Cualquier intento de desacreditar sus logros es una ofensa a nuestra institución.[42]

El mensaje era claro: Hermoza no se iría. Fujimori ordenó que los generales regresaran a sus puestos de mando, y los supuestos rumores de un golpe de estado se desvanecieron. Si bien los agentes del régimen alegaron que ésta había sido una clara demostración de que el poder civil controlaba a las Fuerzas Armadas, los críticos denunciaron que en realidad era una prueba más de la alianza cívico-militar que gobernaba el Perú. Pero ello también puso de manifiesto las profundas tensiones existentes dentro de esa alianza, las que estallaron nuevamente nueve meses más tarde, en el contexto de las negociaciones con Ecuador con relación a las tensiones suscitadas con respecto a la disputa fronteriza. Hubo una fuerte presión internacional para lograr que el conflicto se resolviera de manera pacífica, y Hermoza fue visto como el principal líder de la ala dura y, por lo tanto, el principal obstáculo para ese resultado. Finalmente, esto les dio a Fujimori y a Montesinos la oportunidad para remover a Hermoza de su puesto en agosto de 1998, tras ocupar el puesto de comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, en una situación sin precedentes, durante siete años.

Todo esto contribuyó a un cambio importante en el equilibrio de poderes: con Hermoza fuera de juego, Montesinos adquirió prácticamente un control pleno sobre los militares; así, pasó a tener el poder exclusivo para determinar tanto los ascensos como los retiros de las Fuerzas Armadas, lo que le permitió consolidar su control personal sobre la

---

42. NotiSur, *Latin American Data Base*, 8:1 (9 de enero, 1998).

institución militar. A los pocos días, Montesinos había colocado a aliados de confianza en puestos claves. Pocas semanas después de la expulsión de Hermoza, se produjeron por lo menos 15 cambios en los cargos militares de rango superior; todos eran hombres que se habían graduado con Montesinos en la escuela militar y cuyos ascensos ocurrieron fuera del cronograma normal.[43] Los compañeros de promoción de Montesinos llegaron a controlar cuatro de las seis regiones militares del país.[44] Sin contar con militares que ejercieran un contrapeso a Montesinos —y sin su visión de consolidación de un proyecto de Estado, aunque fuera uno visceralmente nacionalista y autoritario—, el régimen degeneró rápidamente hacia una cleptocracia de la peor clase; esto, a fin de cuentas, hizo que el régimen fuera mucho más vulnerable e inestable.

Recuperando las calles

Fue en este contexto que las masivas protestas sociales alrededor del proceso electoral del 2000 demostraron ser muy debilitantes para la fachada de legitimidad que el régimen necesitaba mantener para que fuese aceptado la elección de Fujimori a un tercer período en el cargo. La capacidad de la oposición de articular un argumento claro en contra del régimen de Fujimori sobre la base de la violación de las normas internacionalmente reconocidas de elecciones libres e imparciales, también impulsó a los actores internacionales a formular críticas directas al régimen y a sus prácticas electorales corruptas. De hecho, los observadores internacionales —entre ellos el Centro Carter / Instituto Democrático Nacional, la OEA, e incluso el gobierno de los EE. UU.— desempeñaron un papel inusualmente activo y enérgico en la denuncia no solo del fraude evidente el día de la votación, sino también de la manipulación de todo el proceso electoral en la que había incurrido el régimen. A medida que los observadores internacionales daban crédito a las denuncias de fraude presentadas por la oposición y los grupos de observadores locales como Transparencia, la resignación ante una victoria supuestamente inevitable de Fujimori se fue convirtiendo en indignación. Y el

43. NotiSur, *Latin American Data Base*, 8:31 (28 de agosto, 1998).

44. Ibíd.

candidato presidencial Alejandro Toledo, un héroe insólito, se puso a la altura de las circunstancias. Alentado por el apoyo popular masivo a raíz del fraude irrestricto en la primera vuelta electoral del 9 de abril, lanzó un ataque frontal contra el autoritarismo del régimen de Fujimori, su manipulación de las reglas del juego, su utilización política de los fondos del Estado, sus medidas económicas antipopulares y su incapacidad para brindarle mejores condiciones de vida a la mayoría de los peruanos.

El rol de liderazgo desempeñado por Toledo fue fundamental para este proceso, dado que su disposición de asumir el liderazgo de la oposición —y en particular su capacidad de aglutinar a todas las fuerzas sociales que se oponían al régimen con los actores de la sociedad política— lo que dio tanta fuerza al movimiento de resistencia. El ascenso de Toledo fue tan rápido como repentino. En las encuestas de opinión pública de 1999 apenas aparecía como una opción política, pero dos meses antes de las elecciones de abril, y a medida que la oposición social crecía en el contexto de la creciente evidencia de fraude electoral (y teniendo en cuenta que los otros dos principales candidatos de la oposición, Andrade y Castañeda Lossio, habían sido desacreditados debido, en gran medida, a las campañas sucias del régimen), la popularidad de Toledo aumentó. Las revelaciones de que en el proceso de inscripción de las distintas facciones de la alianza pro gobiernista se había falsificado un millón de firmas —información que salió a la luz porque un empleado contratado para falsificar las firmas denunció la operación—, erosionaron aún más la confianza en el proceso electoral, creando condiciones más favorables para una alternativa política a Fujimori. Toledo se encontraba en el lugar adecuado en el momento preciso, y se entusiasmó en su nuevo papel como líder de la oposición.[45]

El día de la votación, las encuestas a boca de urna daban a Toledo una sólida ventaja del 48 por ciento sobre un 41 por ciento de Fujimori. Aunque no se trataba de una victoria categórica de Toledo (las leyes electorales peruanas exigen un 50 por ciento más uno de los votos, de lo contrario se celebra una segunda vuelta electoral entre los dos candidatos que alcancen la mayor cantidad de votos), esto significaba que Fujimori se vería obligado a una segunda vuelta electoral que sería más difícil de

45. Para un análisis detallado de este proceso, véase Conaghan (2005).

manejar. Tarde esa noche, sin embargo, el conteo rápido de votos invirtió los porcentajes, otorgándole a Fujimori casi el 48 por ciento de los votos y a Toledo el 41 por ciento. Aunque estadísticamente esto se encontraba dentro del margen normal de error, Toledo denunció el fraude de inmediato, sugiriendo que se trataba de una prueba fehaciente de la intención del régimen de ganar las elecciones a cualquier precio. Otros líderes de la oposición se unieron a Toledo en una masiva protesta en el Hotel Sheraton, en el centro de Lima, y acusaron a la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) de perpetrar "el fraude electrónico". Con Toledo a la cabeza, 50.000 manifestantes exigieron una segunda vuelta electoral. Al día siguiente, la ONPE, basándose en el recuento de votos del 39 por ciento de las mesas electorales, declaró que Fujimori había conseguido el 49,84 por ciento de los votos frente al 39,88 de Toledo. Transparencia y la misión de la OEA culparon a la ONPE por los retrasos en el recuento de votos, denunciando que se estaba gestando un fraude para asegurar una victoria de Fujimori en la primera vuelta electoral.

Washington se sumó a la demanda de una segunda vuelta electoral para garantizar la integridad del proceso de votación. La Canciller, Madeleine Albright, expresó la preocupación de Washington por las "inconsistencias" entre el conteo rápido de votos y el recuento oficial.[46] Tres senadores de los EE. UU. dieron a conocer una declaración manifestando que el Perú sería un "paria" si manipulaba los resultados de las elecciones de la primera vuelta,[47] y la Cámara de Representantes de los EE. UU. aprobó la Resolución 43 del Senado, que instó a una revisión de la ayuda financiera de los EE. UU. al Perú si se encontraba que las elecciones habían sido viciadas. Los grupos de la sociedad civil continuaron movilizándose el martes y el miércoles en los alrededores del hotel Sheraton, frente al cual los periodistas internacionales se instalaron a la espera de los resultados oficiales de las elecciones, asegurando una cobertura internacional del fraude que estaba denunciando la oposición. El miércoles por la tarde funcionarios de la ONPE declararon que Fujimori había obtenido el 49,84 por ciento de los votos —faltando medio punto porcentual para llegar al 50 por ciento que necesitaba para ganar

46. Agencia France Press (11 de abril, 2000).

47. Ibíd. (12 de abril, 2000).

en la primera vuelta—, y declaró que, según la ley, debía realizarse una segunda vuelta electoral.

La oposición había ganado esta batalla, aunque la guerra estaba lejos de haber terminado. Sin embargo, de no haber sido por las protestas masivas, la cuidadosa documentación del fraude electoral recopilada por los grupos de observadores como Transparencia y la CNDH, y la presencia de observadores internacionales, Fujimori podría haber llegado fácilmente en la primera vuelta. En cambio, el régimen se vio obligado a aceptar una segunda vuelta electoral. La oposición social a Fujimori encontró en Toledo a un actor de la sociedad política —a pesar de su repentino ascenso como líder de la oposición, y a pesar de la fragilidad de su movimiento— que expresaba sus preocupaciones y desafiaba frontalmente al régimen. El papel de liderazgo que desempeñó el candidato presidencial Alejandro Toledo para conjugar a grupos dispares de la sociedad civil y política a fin de impugnar el proceso electoral, fue fundamental para cristalizar el sentimiento antirrégimen de grupos dispersos en un movimiento más coherente y unificado. Los representantes de la sociedad civil manifestaron que fue este momento de victoria, en el cual las protestas antirrégimen derrotaron efectivamente el plan del régimen para hacerse de una victoria electoral en la primera vuelta, el que les hizo percibir la viabilidad de la movilización social para lograr el cambio social. Con relación al proceso, una representante del movimiento de estudiantes universitarios señaló:

> En el 1999, parte de la debacle del movimiento [estudiantil] era debido a una especie de frustración de que las marchas no nos llevan a nada. Nada cambia, salimos, gasto suela [de zapato], camino como loca y nada cambia. En el 2000, con el paso a la segunda vuelta, yo creo que es el primer sentimiento de logro, si se quiere, del movimiento estudiantil... Entonces se recuperan las calles como un espacio legítimo para la lucha y los cambios.[48]

Tal como los teóricos de la transición democrática han señalado, la creación de una alternativa viable frente a los acuerdos autoritarios vigentes es un paso crucial en los procesos de transición (Przeworksi 1986). La capacidad de Toledo para vincular la creciente oposición social a Fujimori con una alternativa política concreta, fue fundamental para

48. Entrevista, Alejandra Alayza (8 de agosto, 2000).

otorgarle legitimidad a la causa de la oposición y, así, aislar al régimen de Fujimori en el frente internacional.

Durante los dos meses entre la primera y segunda vueltas, a fin de denigrar a Toledo, el régimen desplegó estrategias similares a las que había utilizado en el pasado: difamación y personificación de Toledo como pro terrorista. Un titular de la prensa amarilla sugiere la virulencia de esta campaña: "El Toledismo continúa su campaña de sabotaje electoral. Al estilo de Sendero Luminoso, Perú Posible busca impedir las elecciones con una espiral de violencia".[49] A su vez se hicieron alusiones racistas a Toledo como un "cholo" (una categoría racial a menudo utilizada de manera despectiva, empleada para referirse a las personas con antecedentes indígenas que viven en la ciudad) que "incita a la barbarie".[50] El discurso del régimen apeló descaradamente al ordenamiento racial y de clase —de los "otros" terroristas— que desde hacía tiempo dominaba la cultura popular y el discurso político en el Perú, y según el cual Sendero Luminoso era asociado con los indios y cholos "salvajes" (Mayer 1991, Bourque y Warren 1989).

Toledo, los grupos de oposición nacionales y la misión de la OEA pusieron en marcha una campaña para garantizar unas elecciones libres e imparciales el 28 de mayo, la fecha designada para la segunda vuelta electoral. Toledo pidió retrasar la votación para contar con tiempo suficiente para que las reformas pudieran implementarse. El régimen se negó a hacer tal modificación, lo cual motivó a la OEA a expresar su preocupación de que el gobierno estaba obstaculizando las reformas. Finalmente, faltando tan solo diez días para las elecciones, Toledo anunció su decisión de retirarse como candidato en protesta por la burda manipulación del proceso electoral por parte del gobierno y su negativa a realizar cambios fundamentales que garantizasen una elección justa. Los observadores electorales internacionales siguieron su ejemplo, retirando a sus misiones de observación de la votación del 28 de mayo y asestando un duro golpe a la credibilidad nacional e internacional de Fujimori. Toledo convocó a una "tercera vuelta" cívica de protesta contra el régimen para exigir nuevas elecciones limpias, ofreciéndose para encabezar

49. *Referéndum* (23 de mayo, 2000), citado en Degregori (2001: 174).

50. *La Chuchi* (30 de mayo, 2000), citado en Degregori (2001: 174).

protestas pacíficas en los días previos a la juramentación de Fujimori el 28 de julio, la que él denominó "La Marcha de los Cuatro Suyos" (La palabra quechua *Suyo* significa "dirección", y es una poderosa referencia simbólica a las cuatro regiones del Tahuantinsuyo, el nombre quechua del Imperio Inca). La oposición política, que anteriormente había estado desunida, se alineó bajo el liderazgo de Toledo, cuya conducción era ahora incuestionable. Asumiendo este nuevo manto de liderazgo, Toledo convirtió exitosamente las protestas contra las elecciones fraudulentas en un nuevo movimiento cívico que exigía que se pusiera fin a las manipulaciones y maquinaciones del régimen de Fujimori.

Los tres días de protesta —26, 27 y 28 de julio— fueron masivos y en gran medida pacíficos. Las protestas contra el régimen recuperaron efectivamente un espacio público y contribuyeron a infundir nueva vida a los incipientes movimientos sociales y a reactivar las redes sociales preexistentes. Tal vez el contingente más numeroso fue el de los estudiantes universitarios, de centros estatales y privados de Lima, como San Marcos y la Universidad Católica, así como de universidades de provincias, como la Universidad Nacional del Centro. Unidas a los estudiantes en la masiva protesta social estaban mujeres que habían sido activas participantes de los comedores populares, los jóvenes que alguna vez habían organizado grupos culturales y participado en partidos políticos, dirigentes populares de los pueblos jóvenes de Lima, y dirigentes sindicales y activistas de federaciones campesinas. También participaron peruanos de clase media e incluso algunos de clase alta, preocupados por el abuso de poder del régimen de Fujimori. La gente llegó de todo el país a participar en las marchas de protesta, y se instalaron en carpas acondicionadas por empresarios que apoyaban a Toledo; llegaron caravanas de pueblos remotos de Huancavelica y Cusco, así como de la selva de Iquitos y Madre de Dios. Tal como señaló la participante de una de las marchas:

> Uno veía en el mitin del 27 [de julio del 2000, a gente como] mi tía, pituca, pituca, pituca, que me decía: "bueno estoy al lado del partido comunista y al lado de las lesbianas", y esta pituca del Markham [un colegio privado de Lima], del Regatas [un club exclusivo de Lima], se podía sentar ahí y gritar, y gritar las mismas consignas; y era una unidad respetando la diferencia.[51]

51. Entrevista, Lima (12 de agosto, 2000).

La marcha de protesta del día siguiente, el 28 de julio, coincidió con el día de Fiestas Patrias y con la ceremonia de juramentación presidencial. Decenas de miles de personas participaron en la marcha. Los manifestantes se enfrentaron inicialmente con una feroz represión policial, que incluyó el uso de gases lacrimógenos. Más tarde, las fuerzas de seguridad se retiraron del centro de Lima, permitiendo que los manifestantes avanzaran hacia el centro de la ciudad. La marcha se mantuvo en gran medida pacífica, pero conforme las fuerzas de seguridad se retiraban del centro de Lima, saqueadores y vándalos atacaron edificios del gobierno e iniciaron algunos conatos de incendio. No hubo respuesta por parte del cuerpo de bomberos u otras unidades de seguridad. En el caos, el incendio en el Banco de la Nación se volvió incontrolable, costándole la vida a seis vigilantes de esta entidad. Los partidarios del régimen de inmediato acusaron a la oposición de incitar a la violencia, tratando una vez más de vincularlos en el imaginario popular con las estrategias violentas de grupos terroristas como Sendero Luminoso. La oposición acusó al régimen de infiltrarse en la protesta y de iniciar los incendios con el fin de desacreditar a la oposición —cargo que posteriormente fue corroborado como verdadero (CVR 2003). Los esfuerzos del régimen por desacreditar las protestas de esta manera brutal fueron contraproducentes; pocos creyeron la versión de los hechos que brindó el régimen, lo que revelaba la creciente dificultad que enfrentaban los agentes del régimen para urdir las noticias en su favor, en el contexto de una sociedad civil más informada y movilizada.

A pesar de las protestas masivas y de las mordaces críticas internacionales al proceso electoral peruano del 2000, el presidente Fujimori juró su cargo el 28 de julio del 2000. La oposición se desmoralizó por el fracaso de la revocatoria de los resultados del proceso electoral fraudulento, no obstante, siguió convencida de la necesidad de continuar evidenciando de manera creativa los abusos del régimen de Fujimori. En las siguientes semanas, un grupo que se denominó a sí mismo simplemente "Colectivo Sociedad Civil", organizó actos simbólicos para recordar a los ciudadanos peruanos la corrupción y el abuso de poder del régimen. Todos los viernes a la una de la tarde, docenas y en ocasiones cientos de personas se reunían frente al Palacio de Gobierno para "lavar" la bandera peruana como una forma de protesta simbólica de los procesos electorales fraudulentos y la usurpación del poder por el presidente Fujimori

y sus secuaces. Los participantes en las acciones de protesta se turnaban para lavar la bandera roja y blanca en grandes tinas de plástico llenas de agua jabonosa, luego las ponían a secar en tendales levantados a lo largo de la plaza Mayor.

Las ceremonias del lavado de la bandera fueron parte de una variedad de nuevas formas de protesta que surgieron en el Perú, así como un testimonio de la reaparición de la sociedad civil. Los grupos de mujeres también comenzaron a tomar las calles, organizando protestas semanales frente al Palacio de Justicia para denunciar la ausencia del estado de derecho y la monopolización del poder por Fujimori y sus secuaces. Los estudiantes continuaron organizando protestas frecuentes contra el régimen. En la plaza San Martín, a pocas cuadras del Palacio de Gobierno, estudiantes y grupos de derechos humanos levantaron grandes pancartas que llamaban el “Muro de la Vergüenza”, donde se mostraban los nombres y las imágenes de funcionarios del régimen, entre ellos a Fujimori, Montesinos, la congresista Martha Chávez, y otros conocidos simpatizantes del régimen, como el monseñor Luis Cipriani, un obispo del Opus Dei. En similares eventos de protesta, grupos de personas caminaban por las principales plazas del centro de Lima con grandes bolsas de basura que tenían impresas las imágenes de Fujimori y Montesinos con vestimenta de prisioneros, junto con letreros que decían: “Ponga la basura en la basura”. Estos actos de protesta y condena, así como los esfuerzos por recuperar tanto el espacio público como el concepto de ética en el gobierno, tuvieron un poderoso impacto simbólico. La participación, con frecuencia espontánea, de los peruanos de todas las clases sociales en las ceremonias del lavado de la bandera y otras protestas, llegó a simbolizar una recuperación del espacio público. También fueron un indicio de que el control que el régimen ejercía sobre la opinión pública estaba siendo profundamente cuestionado, a pesar de su continuo manejo de los principales medios de comunicación.

La revolución no será televisada

El 15 de septiembre del 2000 se trasmitió por televisión un video que mostraba a Montesinos sobornando a un congresista de la oposición para que dejara su partido y se uniese al partido de gobierno. Esta imagen proporcionó pruebas irrefutables de que las acusaciones que hacía la

oposición referidas al fraude y corrupción masivos del proceso político eran, de hecho, ciertas. Montesinos inmediatamente pasó a la clandestinidad y, posteriormente, huyó del país. Fujimori hizo un gran esfuerzo por hacer un control de daños; disolvió el SIN y prometió nuevas elecciones en el plazo de un año. Tal como Cameron (2006) ha señalado, sin Montesinos, el poder de Fujimori era tenue, y pronto se hizo evidente que Montesinos no estaba dispuesto a hundirse solo. Fujimori se percató de su propia vulnerabilidad y huyó del país en noviembre, enviando su renuncia por fax desde su nuevo refugio en Japón. El Congreso, ahora controlado por la oposición, declaró a Fujimori moralmente incapaz y dictaminó la vacancia de la Presidencia. Se conformó un gobierno transitorio encabezado por el presidente del Congreso, Valentín Paniagua, de AP, como presidente interino. Al año siguiente, Toledo ganó una nueva contienda electoral y tomó posesión de su cargo como presidente en julio del 2001.

Finalmente, no fueron las protestas de la sociedad civil las que derrocaron al régimen de Fujimori, como en la "revolución de terciopelo" en Europa del Este que desmanteló a los regímenes comunistas de esa región en 1989. El régimen se desplomó desde dentro, su base de poder destruido por las imágenes de corrupción en una cinta de video. Sin embargo, el escándalo que fue el catalizador del colapso del régimen probablemente no hubiera tenido un impacto tan explosivo de no haber sido por las masivas manifestaciones que rodearon al proceso electoral del 2000, las que evidenciaron la fragilidad del mandato del régimen y la dimensión de su abuso de poder, al mismo tiempo que impulsaron la condena internacional al régimen, aislándolo y privándolo de legitimidad. De no haber sido por el activo rol que desempeñó la sociedad civil en la denuncia de los abusos y las prácticas corruptas del régimen, es posible que el gobierno de Fujimori hubiera podido capear el temporal, como lo hicieron muchos otros antes que él. Las protestas de la sociedad civil exacerbaron las tensiones en el seno del régimen, lo que hizo que fuera más difícil para los agentes del régimen el manejo y control de la situación. Las protestas de la sociedad civil también contribuyeron a fijar la atención internacional en lo que estaba sucediendo en el Perú de Fujimori, y dieron lugar a importantes retiros de apoyo internacional al régimen. Las críticas de la OEA y del Departamento de Estado de los EE. UU. fueron especialmente importantes en este sentido (aunque también es importante señalar que algunos sectores del gobierno de los

EE. UU. continuaron apoyando al régimen de Fujimori hasta el amargo final).[52] En este sentido, la movilización de la sociedad civil fue fundamental para la caída del régimen de Fujimori.

Una vez que el régimen colapsó y se estableció el gobierno transitorio, los partidos políticos llegaron a desempeñar un papel más central en el proceso político. Tal como ha ocurrido en otras sociedades en transición, en que las protestas de la sociedad civil han sido fundamentales para la desaparición de los regímenes autoritarios, se abrieron nuevas oportunidades para que los partidos políticos fueran los protagonistas principales de la articulación entre las demandas y las preocupaciones públicas (Garretón 1989). A pesar de que los partidos en el Perú se mantuvieron débiles y fragmentados, los grupos de la sociedad civil fueron cada vez más marginados del proceso político. Considerando que el principio que había unido a la oposición —el común acuerdo en la necesidad de no permitir a un tercer gobierno para Fujimori—ya no era relevante, el tenue movimiento de la sociedad civil hacia la unidad y la cohesión se retrajo en la medida que los intereses particulares llegaron a dominar nuevamente los debates dentro de y entre las diferentes organizaciones de la sociedad civil que formaron parte de la oposición. Los grupos de la sociedad civil en el Perú actualmente son muy activos —por momentos se han mostrado tan poderosos que amenazaron con derrocar al presidente Toledo en varios momentos de su régimen, como ocurrió en los vecinos países de Ecuador y Bolivia. Pero la sociedad civil en el Perú sigue siendo heterogénea, fragmentada y desconectada del sistema político. De hecho, los medios de comunicación y, en ciertas ocasiones, los funcionarios del gobierno, han tratado de representar a la movilización de la sociedad civil como un elemento que ha dejado de ser positivo para la democracia en el Perú, y que más bien constituye una fuente de inestabilidad, caos e ingobernabilidad que funciona en contra del bien común. Las débiles instituciones peruanas —destruidas por años de autoritarismo y corrupción—, tienen dificultades para atender las múltiples demandas de la recientemente arremetedora sociedad civil. La propia sociedad política, aún débil y tratando de recuperarse de años de descomposición, sigue estando en gran medida al margen de las necesidades y las organizaciones de la sociedad civil. La represión y los endebles esfuerzos

52. Sobre la política de EE. UU. hacia el Perú, véase McClintock y Vallas (2003).

frente al clientelismo han sido los principales instrumentos utilizados por el gobierno de Toledo para lidiar con la movilización de la sociedad civil, reflejando la actual división entre el Estado y la sociedad, la misma que en el pasado ha alimentado el conflicto social, las violaciones de los derechos humanos y el autoritarismo. En ocasiones, también ha existido la tendencia a culpar a los disturbios sociales del "resurgimiento" del terrorismo, desdibujando implícitamente la distinción entre las legítimas demandas y luchas de la sociedad, y la subversión (Burt 2005).

Estado y sociedad en el Perú

En el caso del Perú de Fujimori, la represión, la instrumentalización del miedo, el control de los medios de comunicación y la manipulación del terrorismo funcionaron durante casi una década para debilitar a los movimientos de oposición y mantener desmovilizada a la sociedad civil. Sin embargo, los cambios en el contexto en el que esos métodos fueron tan persuasivos —la disminución de la violencia política y la menguante amenaza de una toma del poder por parte de Sendero Luminoso, por ejemplo—, generaron posibilidades para que estos discursos y prácticas estuvieran bajo un mayor escrutinio. El autoritarismo del régimen y su abuso de autoridad —considerados como justificados durante largo tiempo en el contexto de la guerra contra Sendero Luminoso—, hacia fines de la década estaban siendo cada vez más impugnados. Grupos de la sociedad civil comenzaron a desafiar a la cultura del miedo que había dominado al país. El contexto de las elecciones del 2000 —y la cadena de abusos del régimen a fin de asegurar su victoria—, también crearon nuevas oportunidades para que la sociedad civil hiciese frente a las pretensiones del régimen de mantenerse en el poder. En el contexto del proyecto de re-reelección del régimen de Fujimori, los grupos de la sociedad civil, incluidos los grupos de observación electoral, las organizaciones de derechos humanos, el movimiento estudiantil, los sindicatos, entre otros, así como los legisladores de la oposición, plantearon eficientemente una posición ética contra las prácticas autoritarias y abusos de autoridad del régimen de Fujimori. Ellos definieron la recuperación de la democracia como la solución a los problemas del Perú. Este pequeño movimiento creó un espacio público crucial para la disidencia, el mismo que facilitó el surgimiento de un amplio movimiento de oposición en el

contexto de las elecciones del 2000. La sociedad civil peruana —que había sido diezmada durante los quince años previos como consecuencia del colapso económico, la violencia política de los grupos insurgentes y del Estado, y el uso político del miedo por parte del régimen de Fujimori—, fue recuperando lentamente sus anclajes en la segunda mitad de los años 1990 y empezó a cuestionar los atroces abusos del gobierno de Fujimori.

Si bien el resurgimiento de la sociedad civil demostró ser fundamental para el derrocamiento del régimen, hoy la sociedad civil sigue estando débil y fragmentada. La pobreza y la desigualdad contribuyen a este proceso, pero también lo hacen las vigentes prácticas clientelistas del Estado, el alarmismo y la represión. Facilitar el desarrollo de una sólida sociedad civil y política sigue siendo uno de los retos fundamentales que enfrenta la nueva democracia en el Perú para así garantizar que no surjan nuevos despotismos. Pero sin una estructura estatal democrática que garantice el Estado de derecho y exija una rendición de cuentas a las autoridades públicas, la sociedad civil seguirá siendo vulnerable frente a las prácticas estatales que tuvieron consecuencias devastadoras para la democracia y los derechos humanos en el Perú de Fujimori. Hasta el momento, la transición democrática en el Perú no ha conseguido llevar a cabo una vigorosa iniciativa de reforma en este sentido, a pesar de que existen algunos avances reales en algunas áreas, tales como la reforma de la policía.[53] De no contarse con un Estado más democrático que asegure una rendición de cuentas horizontal —donde los diferentes poderes del Estado mantienen su independencia y se vigilan mutuamente—, y una sociedad civil más sólida e independiente para exigir transparencia en el manejo de la cosa pública y mantenerse alerta ante nuevos abusos de poder (la rendición de cuentas vertical en los términos de O'Donnell), seguramente nos esperan nuevos ciclos de conflicto e impugnación y, posiblemente, nuevos despotismos.[54]

---

53. Para un análisis de la reforma de la policía en el Perú desde el 2001, véase Costa (2006) y Costa y Neild (2005).

54. El concepto de *accountability*, tan central en la literatura sobre la democracia, no tiene una traducción feliz al español. Guillermo O'Donnell desarrolla los conceptos de rendición de cuentas horizontal y vertical y su rol fundamental en la democracia en varios trabajos; véase especialmente O'Donnell (1998, 1999).

PARTE IV

EL JUICIO A ALBERTO FUJIMORI POR VIOLACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS

"¿Está probado que Fujimori es culpable? Sí, lo está"[1]

El 7 de abril de 2009, la Sala Penal Especial de la Corte Suprema en el Perú declaró al ex presidente Alberto Fujimori (1990-2000) culpable de graves violaciones de los derechos humanos y lo sentenció a 25 años de cárcel, la máxima pena contemplada por la ley peruana. El juicio a Fujimori es verdaderamente histórico: constituye la primera vez que un Jefe de Estado democráticamente elegido ha sido extraditado a su propio país, llevado a juicio por violaciones de los derechos humanos y sentenciado. Igualmente histórico es el hecho de docenas de juicios de derechos

1. Palabras de la exposición de la Sala Penal Nacional del fallo condenatorio a Alberto Fujimori Fujimori como autor mediato de violaciones de los derechos humanos (Lima, 7 de abril de 2009). Este artículo fue publicado originalmente en inglés con el título "Guilty as Charged: The Trial of former Peruvian President Alberto Fujimori for Grave Violations of Human Rights", en *International Journal of Transitional Justice* 3:3 (2009), pp. 384-405. La autora quisiera reconocer el apoyo del Programa para América Latina del Instituto Sociedad Abierta para conducir investigaciones en preparación para escribir este artículo. La investigación para elaborar este documento se realizó durante múltiples visitas al Perú como observadora internacional del juicio contra Fujimori, por encargo de la Oficina en Washington sobre América Latina (WOLA). Se debe un reconocimiento especial a Coletta Youngers y Cynthia McClintock, así como a anónimos consultores de IJTJ a quienes se solicitó comentarios sobre una versión anterior de este artículo, y a los colegas peruanos Gloria Cano, Ernesto de la Jara, Ronald Gamarra, Gisela Ortiz, Carlos Rivera, Francisco Soberón y Antonio Salazar, quienes generosamente compartieron sus perspectivas y su amistad.

humanos que se encuentran actualmente en proceso en el Perú, así como en otras partes de América Latina.[2]

El juicio a Fujimori es tanto más notable por cuanto el encauzamiento a Jefes de Estado en tribunales nacionales por delitos contra los derechos humanos es extremadamente raro en cualquier país. Los procesos contra otros Jefes de Estado como Charles Taylor o Slobodan *Milošević* han sido llevados a cabo principalmente por tribunales constituidos internacionalmente (Lutz y Reiger 2009). En cambio, el Perú ha demostrado que los gobiernos nacionales son capaces de exigir cuentas a sus ex gobernantes y que ni siquiera un Jefe de Estado está por encima de la ley—ello pese a que, de muchas maneras, el Perú es un lugar improbable para la realización de un juicio de tan alto perfil. En el momento de su juicio, Fujimori mantenía cierto nivel de popularidad entre segmentos de la población peruana. A su vez, históricamente el Poder Judicial ha gozado de mala reputación ante los ojos de la ciudadanía. Durante el período del conflicto interno, el sistema judicial no investigó seriamente los abusos de los derechos humanos, y a menudo fue cómplice en asegurar la impunidad para aquellos responsables por estas atrocidades. Personajes claves en la clase política actual, incluido el actual presidente Alan García, el vicepresidente Luis Giampetri, y otras personas en puestos estratégicos, tienen sus propias razones para temer ser llevados al banquillo de los acusados por violaciones de los derechos humanos. Sin embargo, el tribunal de la Corta Suprema del Perú encargado de juzgar a Fujimori garantizó plenamente su derecho al debido proceso, al mismo tiempo que conducía una investigación imparcial e impecable sobre la responsabilidad del ex Presidente en los graves crímenes cometidos durante su régimen. El juicio a Fujimori demuestra que, con la voluntad política necesaria, los tribunales nacionales pueden juzgar a funcionarios de alto nivel que cometan u ordenen la comisión de graves violaciones de los derechos humanos.

Aunque de muchas maneras el juicio a un ex Jefe de Estado en el Perú no tiene precedentes, este refleja una tendencia global más amplia en favor de exigir cuentas a quienes perpetran, ordenan o de alguna manera autorizan graves violaciones de los derechos humanos, críme-

2. Sobre ello véanse Sikkink y Booth Walling (2007), Youngers y Burt (2009).

nes de guerra y delitos de lesa humanidad. Dicho cambio global hacia la rendición de cuentas ha sido ampliamente documentado y analizado (Teitel 2003). En este capítulo ubicamos el juicio a Alberto Fujimori en este amplio contexto internacional, pero se sugiere que para comprender plenamente los factores que contribuyeron al exitoso encauzamiento a Fujimori es necesario examinar las interacciones específicas entre las instituciones y actores internacionales, y los actores domésticos en el Perú, que expandieron las oportunidades para una agenda interna de rendición de cuentas.

Ahora exploraremos estas dinámicas en el contexto de la transición del Perú a la democracia en el 2000. Los académicos que se ocupan de la justicia transicional han sostenido que el modo de transición de un gobierno autoritario a una democracia influye directamente en las posibilidades para la justicia después. En este sentido, una transición por colapso ofrece el escenario más probable para poder llevar a cabo procesos judiciales en contra de miembros del viejo régimen que violaron los derechos humanos. En tal caso, los actores que podrían oponerse a tales procesos judiciales, incluidas las fuerzas militares, han sido debilitados y las nuevas élites políticas podrían aplicar una estrategia de encauzamiento hacia quienes ordenaron o cometieron graves violaciones de derechos humanos para diferenciar el nuevo régimen del precedente (Nino 1996).

Aunque la transición debida al colapso en el Perú sí creó un clima más propicio para juicios a violadores de derechos humanos, aquí sostengo que fue el impacto combinado de la presión internacional y doméstica en favor de una agenda de rendición de cuentas el que abrió la puerta a los procesos judiciales penales en el Perú, y la posterior adopción de una agenda de rendición de cuentas por parte de las élites del Estado. Por ello se destaca el papel que en el Perú jugó la sociedad civil, principalmente las organizaciones de derechos humanos y asociaciones de víctimas. En particular, la capacidad de estos grupos para unificar esfuerzos locales en pos de la verdad, la justicia y las reparaciones, y para construir alianzas internacionales en favor de la rendición de cuentas constituyeron una dinámica clave para impulsar este proceso. Para promover esta agenda, fue especialmente importante el uso crecientemente efectivo del Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos: una vez que la transición democrática en el Perú se encontraba en

marcha, la rica jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte Interamericana), así como las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (IACHR), dieron forma fundamentalmente a las políticas relacionadas a la verdad, la justicia y las reparaciones, las cuales fueron adoptadas por instancias judiciales claves del gobierno de transición. Esta confluencia de factores creó un entorno propicio para la rendición de cuentas en el Perú, que resulta esencial para comprender la exitosa extradición y posterior encauzamiento penal del ex presidente Alberto Fujimori.

La década de Fujimori

Alberto Fujimori fue elegido Presidente en 1990, en un momento de profunda crisis política, económica y social en el Perú. Los dos gobiernos democráticos que le precedieron, el de Fernando Belaúnde (1980-1985) y el de Alan García (1985-1990), habían fracasado en el intento de detener el avance de Sendero Luminoso, grupo subversivo que se había lanzado a conquistar el poder del Estado en 1980. Sendero Luminoso se hizo famoso por su difundido uso de tácticas terroristas, incluyendo ataques contra civiles desarmados. Por su parte, el Estado peruano recurrió al terror para combatir a Sendero Luminoso, a través de masacres generalizadas, desapariciones forzadas y el amplio uso de la violencia sexual y la tortura. El resultado fue una espiral de violencia, temor e inseguridad (Burt 2007).

El descontento popular con los partidos políticos "tradicionales" alimentó el apoyo hacia Fujimori, un desconocido en el ambiente político que prometía "honestidad, tecnología y trabajo" en caso de ser elegido Presidente de la República. Sus ofrecimientos de un populismo económico le agenciaron el apoyo de los pobres rurales y urbanos; también le favorecía su ascendencia japonesa, que lo volvía más atractivo que su principal rival, el internacionalmente reconocido escritor —y ahora premio Nobel— Mario Vargas Llosa, ante las mayorías indígena y mestiza que componen el grueso de la población del país (Degregori y Grompone 1991).

Sin embargo, pronto se harían evidentes las inclinaciones autoritarias de Fujimori. El 5 de abril de 1992, Fujimori anunció su "autogolpe", a través del cual cerró el Congreso, suspendió la Constitución y copó el

Poder Judicial, con el respaldo de las Fuerzas Armadas y otras élites en el poder. Con el apoyo de Vladimiro Montesinos, ex capitán del Ejército y eminencia gris del régimen, Fujimori estableció control sobre virtualmente todas las entidades e instituciones del gobierno, desde las Fuerzas Armadas hasta el Poder Judicial (Gorriti 1994). Cuando la presión internacional forzó a Fujimori a reinstaurar el Poder Judicial, este creó un nuevo Congreso unicameral que era también más fácil de controlar. Una nueva Constitución permitía a Fujimori buscar la reelección, la cual tentó con éxito en 1995. Pese al restablecimiento de las instituciones democráticas, la estructura subyacente de poder siguió siendo profundamente autoritaria (Degregori 2001, Burt 2007). El régimen empleó el poder del Estado para socavar los movimientos de oposición a través de sistemas ilegales de espionaje, intimidación y ataques directos. También estableció un control casi total sobre los medios de comunicación. Fue solo después del colapso del régimen, con la difusión pública de cientos de videos grabados por Montesinos, en los cuales se documentaba sus corruptas negociaciones, que se reveló la extensa red de corrupción que sostenía al régimen —la misma que involucraba a miembros de poderosos círculos empresariales, altos jefes militares, dueños de las cadenas de medios de comunicación e incluso líderes de la oposición. Según el historiador Alfonso Quiroz, el régimen de Fujimori fue probablemente el más corrupto en la historia del país, sumando pérdidas calculadas entre US$ 1.500 a US$ 4.000 millones debido a la corrupción (Quiroz 2008).

Muchos peruanos recuerdan a Fujimori como el Presidente que puso a Abimael Guzmán —líder máximo de Sendero Luminoso— tras las rejas. De hecho, este y otros resultados importantes fueron logrados gracias a la reorientación de la estrategia contrainsurgente del régimen hacia el acopio de inteligencia y la vigilancia. Sin embargo, también fue implementada una estrategia paralela, en la cual unidades militares clandestinas tomaron parte en asesinatos selectivos y desapariciones forzadas. La más notoria de estas unidades fue el Grupo Colina, unidad creada a mediados de 1991, cuyo propósito principal fue el de eliminar a personas sospechosas de participar en actividades subversivas. El Grupo Colina fue responsable por una serie de asesinatos entre 1991 y 1992, incluyendo la masacre de Barrios Altos; en esta, varios sujetos fuertemente armados irrumpieron en un solar ubicado en un antiguo vecindario del Centro de Lima, en noviembre de 1991, y asesinaron a 15 personas, en-

tre las que había un niño de ocho años de edad, e hirieron gravemente a otras cuatro. El Grupo Colina también es responsable de la desaparición y asesinato de nueve estudiantes y un catedrático de la Universidad La Cantuta en julio de 1992.[3] Cuando los esfuerzos por investigar estos crímenes empezaron a avanzar, el régimen hizo todo lo que estuvo a su alcance para encubrir las muertes y proteger a sus autores materiales, incluyendo la promulgación de dos leyes de amnistía en 1995. Otros abusos cometidos durante el régimen de Fujimori incluyeron desapariciones forzadas, ejecuciones selectivas extrajudiciales, detenciones arbitrarias masivas, y la creación de tribunales castrenses que violaban el debido proceso de los acusados.

En el año 2000, decidido a permanecer en el poder, Alberto Fujimori se lanzó a lo que líderes de la oposición consideraron una tercera campaña electoral a la Presidencia de la República. El intento del régimen de garantizar la victoria a través del fraude electoral resultó en masivas protestas callejeras, así como en la condena internacional por parte de la Organización de Estados Americanos (OEA) y del gobierno de los EE. UU. (Conaghan 2005). Al final, Fujimori capeó las críticas domésticas e internacionales, e inició un tercer período presidencial el 28 de julio de 2000. Ello no obstante una serie de escándalos que se desencadenaron en los meses siguientes y provocaron el colapso de su gobierno.

El primer escándalo reveló que Fujimori y Montesinos estaban involucrados con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) en el tráfico de drogas a cambio de armamento. El segundo, involucraba la difusión pública de un video que mostraba a Montesinos pagando a Alberto Kouri, legislador de la oposición, a cambio de que este migrase al partido político de Fujimori. La cinta de video ofrecía evidencia incontrovertible de las prácticas fraudulentas del régimen, y daba una estocada al corazón de su incipiente legitimidad. Montesinos inmediatamente huyó del país. Varias semanas más tarde, Fujimori también decidió fugar, transmitiendo vía fax su carta de renuncia a la Presidencia desde su nuevo refugio en Japón. La oposición en el Congreso, infundida de nuevo vigor por esta cadena de hechos, rechazó la renuncia de Fuji-

3. Los restos parciales de algunos de los estudiantes, donde se observan signos de tortura, fueron descubiertos un año después. Véase el *Informe Final* (CVR 2003), Lima, vol. V, capítulo 2.19.

mori y lo destituyó de la Presidencia de la República por permanente incapacidad moral. A continuación, el Congreso nombró a Valentín Paniagua, congresista líder de la oposición, como Presidente Interino hasta que pudiesen realizarse nuevas elecciones el año siguiente.

Retos a la justicia transicional en el Perú

El nuevo gobierno de Paniagua enfrentó una serie de desafíos. Las instituciones en el Perú habían padecido bajo el peso de casi una década de gobierno autoritario. El sistema electoral fue corrompido completamente. El Congreso y el Poder Judicial habían estado subordinados casi por completo a los caprichos de Fujimori y sus compinches. Las Fuerzas Armadas se habían politizado y corrompido profundamente debido a su subordinación al proyecto autoritario del régimen (Rospigliosi 1996). La huida de Fujimori a Japón —junto a la creciente evidencia de una inmensa red de corrupción que involucraba a encumbrados miembros de su gobierno— provocó la indignación ciudadana a gran escala. Adicionalmente, las organizaciones de derechos humanos y grupos de víctimas de abusos empezaron a clamar por la conformación de una comisión de la verdad para investigar las violaciones de los derechos humanos, castigar a quienes resultasen responsables por ellas, y ofrecer reparaciones a las víctimas.

El gobierno de Paniagua trató de cumplir con estos retos a través de una serie de medidas destinadas a restaurar la confianza ciudadana en el gobierno y la fe de la comunidad internacional en la nueva democracia peruana. El gobierno reorganizó las instituciones electorales del país para asegurar la realización de elecciones libres y justas el año siguiente. Se hicieron esfuerzos para expulsar a funcionarios corruptos del Poder Judicial y de otras instituciones del Estado. Jueces y oficiales de las Fuerzas Armadas que habían sido despedidos durante el régimen de Fujimori, fueron restablecidos en sus puestos o recibieron una indemnización. Se iniciaron investigaciones en el Congreso sobre los delitos cometidos por la mafia de Fujimori–Montesinos, y se realizaron esfuerzos para recuperar fondos sustraídos al Estado. Paniagua también creó la Procuraduría Pública Ad Hoc, encargada de trabajar con el Ministerio Público y el Poder Judicial, para procesar judicialmente casos de corrupción (pero no de derechos humanos).

En el frente internacional, Paniagua inició el retorno del Perú a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana.[4] El gobierno de transición también reconoció la responsabilidad del Estado peruano en una serie de violaciones de los derechos humanos cometidas durante el régimen de Fujimori y aceptó acuerdos amistosos, o admitió acogerse a las sentencias del Tribunal en cerca de 150 casos (Villarán 2007). Tal decisión fue saludada por los grupos de derechos humanos como un paso fundamental para restaurar la confianza de la comunidad internacional en las instituciones democráticas del país, y resultaría clave para los esfuerzos por procesar penalmente a quienes perpetraron abusos contra los derechos humanos.[5]

Mientras tanto, empezó a generarse impulso para la creación de una comisión de la verdad. Esta era una demanda clave de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, federación que agrupa a 67 organizaciones de derechos humanos de todo el Perú. Establecida en 1985, la Coordinadora documentaba violaciones de los derechos humanos, brindaba defensa legal a las víctimas y organizaba campañas en el ámbito doméstico e internacional para generar conciencia ante problemas claves como las desapariciones forzadas y detenciones arbitrarias.[6] Ante la incapacidad del Poder Judicial peruano para investigar y juzgar violaciones de los derechos humanos, la Coordinadora y sus organizaciones afiliadas empezaron a denunciar casos ante la Corte Interamericana, la cual asumió muchos de ellos. La Coordinadora también jugó un papel decisivo en los esfuerzos por restaurar la democracia en el Perú a fines de los años noventa, denunciando la naturaleza inconstitucional del tercer intento de Fujimori por ocupar la Presidencia de la República, así como mostrando ejemplos específicos de fraude. La larga trayectoria de la Coordinadora en defensa de los derechos humanos y la democracia prestaron credibilidad a sus demandas para la creación de una comisión de la verdad, una vez iniciado el proceso de transición (Youngers 2003).

---

4. En 1999, enfurecido por las sentencias de la Corte sobre casos de derechos humanos, Fujimori retiró al Perú de la jurisdicción del Tribunal.
5. En 2001, el gobierno peruano se integró a la Corte Penal Internacional.
6. A fines de la década de 1980, el Perú ostentaba el dudoso honor de tener el mayor número de desapariciones forzadas a escala mundial.

En diciembre de 2000, el gobierno de Paniagua organizó un grupo de trabajo conformado por funcionarios del gobierno y representantes de la sociedad civil para que desarrollen una propuesta con el fin de establecer tal comisión. El grupo de trabajo incluía a los Ministros de Defensa, del Interior y de la Mujer, estaba presidido por el Ministro de Justicia Diego García-Sayán. Tanto García-Sayán como la ministra de la Mujer Susana Villarán provenían de la comunidad de derechos humanos —García-Sayán era director fundador de la Comisión Andina de Juristas, y desempeñó un importante papel en la Comisión de la Verdad en El Salvador, mientras que Villarán había sido Secretaria ejecutiva de la Coordinadora a fines de 1990— y prestaron amplio apoyo a la creación de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Otros participantes en el grupo de trabajo fueron la Defensoría del Pueblo, las iglesias Católica y Evangélica, y la Coordinadora.

La Coordinadora se convirtió en un abierto defensor de un modelo integral de justicia transicional. Poco después de establecerse el grupo de trabajo, Sofía Macher, Secretaria ejecutiva de la Coordinadora, pidió una comisión de la verdad sobre la base de tres objetivos clave —verdad, justicia y reparaciones— y exigió la anulación de las leyes de amnistía de 1995 con el fin de facilitar las investigaciones penales de casos claves de derechos humanos.[7] Organizaciones internacionales de derechos humanos, como Amnistía Internacional, Human Rights Watch y el recientemente fundado Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ), apoyaron también los esfuerzos por establecer una comisión de la verdad en el Perú.

Mientras estos debates se producían, en marzo de 2001 la Corte Interamericana dictó una sentencia que alteró los términos de la discusión. La Corte dictaminó que el Estado peruano era responsable por la masacre de Barrios Altos ocurrida en 1991, y ordenó al Estado investigar, juzgar y castigar a quienes resultasen responsables de ella.[8] Tam-

---

7. APRODEH, Resúmenes de prensa sobre Comisión de la Verdad (septiembre, 2003).

8. Caso de Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre *et al.* v. el Perú) Inter-Am. Ct. H. R. sentencia del 14 de marzo de 2001 (ser. C) N.º 83, párr. 1. La Corte posteriormente determinó que esta sentencia tenía efectos generales y era válida para toda la región; Caso de Barrios Altos, Sentencia del 3 de septiembre de 2001 (ser. C) N.º 83, párr. 18.

bién estableció que se otorguen reparaciones a las víctimas. Lo que es más importante, y en respuesta a un pedido específico de los abogados de la Coordinadora, la Corte determinó que las leyes de "autoamnistía" de 1995, que bloquearon efectivamente los procesos penales por violaciones de los derechos humanos, vulneraban la Convención Americana sobre Derechos Humanos y, en consecuencia, carecían de efecto legal. La Corte había determinado previamente que leyes de amnistía violaban la Convención Americana, pero esta era la primera vez en que establecía que leyes de autoamnistía, otorgadas con la intención de garantizar la impunidad en casos de graves violaciones de los derechos humanos, transgreden el derecho de las víctimas a acceder a la verdad y la justicia y, por ende, carecen de efecto legal (Cassel 2007).

La sentencia de la Corte abrió la puerta en términos efectivos para que procuradores y jueces procesen casos de derechos humanos en los tribunales. Dos semanas después de emitida la sentencia, un juez peruano ordenó el arresto de dos generales del Ejército y once miembros del escuadrón de aniquilamiento Grupo Colina, implicados en la masacre de Barrios Altos.[9] A estos arrestos les sucedieron otros adicionales. Días después, el presidente de la Corte Suprema determinó que la sentencia de la Corte Interamericana debía ser aplicada por los tribunales peruanos,[10] creando formalmente las condiciones para reabrir el caso penal en la masacre de Barrios Altos y otros crímenes cometidos por el Grupo Colina.[11] La Procuraduría, entretanto, dio un giro en su enfoque antes exclusivo

9. Resumen Semanal 23, n.º 1115 (21-27 de marzo de 2001).

10. Resumen Semanal 23, n.º 1116 (28 de marzo al 3 de abril 2001).

11. El proceso en el caso de la masacre de Barrios Altos empezó en 2005. La Procuraduría agrupó tres otros delitos del Grupo Colina, incluyendo la masacre de La Cantuta. Luego, el caso de La Cantuta fue separado en un proceso distinto, el cual terminó en abril de 2008 con la declaración de culpabilidad de varios miembros del Grupo Colina. En octubre de 2010, se emitió una sentencia en la cual 19 de los 32 imputados fueron condenados por la masacre de Barrios Altos, así como otros dos crímenes perpetrados por el Grupo Colina (la desaparición de nueve campesinos de Santa y del periodista Pedro Yauri). En la sentencia, el ex comandante de las Fuerzas Armadas general (r) Nicolás Hermoza de Ríos, el ex asesor presidencial Vladimiro Montesinos, y los líderes operativos del Grupo Colina y ex militares Santiago Martin Rivas y Carlos Pichilingue, fueron condenados a 25 años de prisión efectiva.

sobre casos de corrupción, hacia este y otros casos de derechos humanos; así, abogados de derechos humanos como Ronald Gamarra fueron convocados para trabajar específicamente en esta materia.[12] La amenaza de sanciones penales provocó que algunos miembros del Grupo Colina entreguen evidencia de Estado a cambio de una reducción en sus sentencias, lo cual resultó en nuevas pruebas convincentes sobre la directa participación de Fujimori, Montesinos y el ex Comandante del Ejército, general Nicolás Hermoza Ríos, en la creación y operación del comando de aniquilamiento Grupo Colina (Gamarra 2006).

Tras la sentencia relacionada a la masacre de Barrios Altos, otros casos fueron llevados a juicio. Por ejemplo, en septiembre de 2001 empezó el proceso penal en el caso de Ernesto Castillo Páez, estudiante universitario cuya desaparición forzada ocurrió en octubre de 1991. La Corte Interamericana determinó que el Estado peruano era responsable por tal desaparición, y ordenó el encauzamiento penal de sus perpetradores en 1997, pero las leyes de amnistía lo hicieron imposible. En 2006, cuatro oficiales de la Policía fueron declarados culpables y sentenciados a penas de entre 15 y 16 años de prisión. Ello resultaba significativo no solo por tratarse de la primera vez que alguien era declarado culpable en un caso de derechos humanos, lo cual quebraba de manera efectiva el muro de impunidad que rodeaba tales crímenes, sino también porque la Corte determinó que el caso de Castillo Páez no se trataba de un incidente aislado sino que era parte de un patrón sistemático y difundido de violaciones de los derechos humanos en el Perú. Igualmente, recurriendo a la legislación internacional, la Corte sostuvo que este y otros crímenes similares en los cuales los cuerpos de las víctimas todavía no habían sido hallados, constituyen delitos aún en proceso y por ello no están sujetos a plazo de prescripción alguno (Rivera 2006).[13]

La sentencia sobre la masacre de Barrios Altos también generó un nuevo impulso para la creación de una comisión de la verdad que no solo daría a conocer los hechos en estos casos sino que también buscaría identificar, juzgar y castigar a aquellos responsables por graves violaciones de los derechos humanos. Mientras estos debates se producían, surgie-

12. Comunicación personal, Ronald Gamarra (7 de mayo de 2009).

13. La Corte Suprema ratificó esta sentencia en 2008.

ron a la luz nuevos videos, en los que se veía a Montesinos y a los jerarcas de las Fuerzas Armadas recogiendo firmas de cientos de oficiales castrenses en apoyo a los autores del autogolpe de abril de 1992 y las leyes de autoamnistía de 1995, poniendo de manifiesto la profunda politización y manipulación de las Fuerzas Armadas durante el régimen de Fujimori. En el video aparecían jefes militares en actividad, lo cual provocó demandas por una profunda revisión en las Fuerzas Armadas. Los máximos jefes militares presentaron sus cartas de renuncia y las Fuerzas Armadas emitieron un pronunciamiento disculpándose por su pasada lealtad al régimen de Fujimori, y expresando su adhesión a la nueva democracia en el Perú y a la creación de una comisión de la verdad. En un mensaje a la nación el 17 de abril, Paniagua aceptó las renuncias de los jefes militares y anunció la pronta creación de una comisión de la verdad para promover la unidad y reconciliación nacionales.[14] Gracias, en gran parte, a este episodio, las Fuerzas Armadas carecieron de capital político para imponer condiciones de cualquier tipo a la comisión de la verdad en el Perú.

La comisión de la verdad en el Perú

De este modo, ganaron fuerza los llamados a establecer una comisión de la verdad en el contexto de un creciente impulso local en favor no solo de descubrir la verdad, sino de impartir justicia. Ello coincidió con una creciente tendencia global para exigir cuentas por graves violaciones de los derechos humanos, genocidios, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, tal como resulta evidente en la creación de tribunales internacionales para la ex Yugoslavia y Ruanda, así como los esfuerzos por crear la Corte Penal Internacional (Teitel 2003). La tendencia también se evidenciaba en América Latina, en los renovados esfuerzos para presionar por la rendición de cuentas en tribunales domésticos, así como en cortes internacionales como es el caso de la Corte Interamericana, u ocasionalmente en tribunales extranjeros (Lutz y Sikkink 2001) —tal como ocurrió en 1998 con el intento de juzgar a Pinochet en España (cfr. Roht-Arriaza 2005). El Perú también tuvo la ventaja de poder estudiar las experiencias pasadas de comisiones de la verdad en América Latina,

14. Resumen Semanal 23, n.º1118 (11-17 abril de 2001).

así como la de Sudáfrica, lo cual ayudó a sus creadores a aprender de lo que funcionó y evitar lo que no.[15]

El 2 de junio de 2001, Paniagua promulgó un decreto ley mediante el que se establecía una Comisión de la Verdad, la cual contaba con el mandato quizá más amplio para una comisión de su tipo hasta la fecha. La Comisión fue encargada de investigar las causas y consecuencias de la violencia política en el Perú entre los años 1980 y 2000. También debía contribuir, cuando fuera necesario, a la clarificación a través de las entidades jurisdiccionales correspondientes, de crímenes y violaciones de los derechos humanos cometidos por organizaciones terroristas o agentes del Estado, determinar la suerte que hayan corrido las víctimas e identificar, en la medida de lo posible, a quienes resultasen responsables por estas atrocidades.[16]

La Comisión de la Verdad fue encargada adicionalmente de formular recomendaciones sobre reparaciones para las víctimas, así como respecto a reformas institucionales para prevenir la recurrencia de tan horrendos crímenes en el futuro. Tras asumir la Presidencia en julio de 2001, Alejandro Toledo ratificó la Comisión de la Verdad, rebautizándola como Comisión de la Verdad y la Reconciliación (CVR), y expandiendo el número de comisionados de siete a doce miembros. Particularmente notable fue el hecho de que una de las nuevas personas integradas a la Comisión fuera Sofía Macher, Secretaria ejecutiva de la Coordinadora.

Hallazgos

El 28 de agosto de 2003, la CVR presentó su *Informe Final* al presidente Toledo. En el curso de dos años, la CVR reunió 17.000 testimonios, y ayudó a realizar audiencias públicas en toda la nación sobre una variedad de temas en los cuales víctimas de todos los sectores en el conflicto podían contar sus historias.[17] Entre los principales hallazgos de la CVR figuran:

---

15. Entrevistas personales, Salomón Lerner, Presidente de la CVR, Lima, Perú, 25 de julio de 2006; y Javier Ciurlizza, Secretario Ejecutivo de la CVR, Lima, Perú, 10 de agosto de 2006.

16. Decreto Supremo N.º 065-2001-PCM, *El Peruano*, 2 de junio de 2001.

17. Sobre la CVR, consultar Eduardo González (2006) y Lisa Laplante (2007).

- El conflicto armado interno producido entre 1980 y 2000 fue el más sangriento en la historia del Perú, alimentado por profundas fisuras sociales y étnicas, y en el cual las víctimas fueron principalmente personas pobres, de extracción rural e indígena.
- Aproximadamente 69.000 peruanos perdieron la vida debido a la violencia política. Sendero Luminoso (SL) fue responsable por el 54 por ciento de las muertes violentas; las fuerzas de seguridad del Estado causaron 37 por ciento de las muertes restantes; el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) —un grupo subversivo urbano más pequeño que SL— fue responsable por el 2 por ciento de las muertes; mientras que la responsabilidad para el restante 7 por ciento no ha sido establecida.
- Unos 6.000 peruanos fueron víctimas de desapariciones forzadas, principalmente a manos de agentes del Estado. En la mayoría de los casos, la suerte y paradero de estas personas siguen siendo desconocidos (actualmente se estima que esta cifra asciende a 15.000 personas).[18]
- Tres cuartas partes del total de víctimas corresponde a pobladores rurales, principalmente quechua-hablantes, o con otro idioma nativo. Esta es una cifra sorprendente, dado que solo el 16 por ciento de los peruanos no habla español como primera lengua.
- Las mujeres fueron particularmente vulnerables a los efectos de la violencia, tanto como víctimas de abuso sexual y violación por parte de las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso, como en calidad de nuevas viudas, obligadas a valerse y atender a sus familias por sí mismas.
- Alberto Fujimori fue penalmente responsable por la creación y operación del comando de aniquilamiento Grupo Colina y, por ende, de los actos criminales cometidos por este grupo, incluyendo las masacres de Barrios Altos y La Cantuta.[19]

---

18. Comunicación personal, José Pablo Baraybar, Director del Equipo Peruano de Antropología Forense.

19. Véase CVR 2003: vol. 2, cap. 2.3.

A la luz de estos dramáticos hallazgos, la CVR hizo una serie de recomendaciones al Estado para profundizar el proceso de dar a conocer la verdad, impartir justicia y propiciar la reconciliación. En primer lugar, recomendó que el Estado proporcione reparaciones individuales y colectivas a las víctimas. También recomendó reformas estructurales del Estado (particularmente de las Fuerzas Armadas, la Policía y el Poder Judicial) para prevenir futuros abusos y garantizar el pleno respeto a los derechos humanos. Finalmente, recomendó el encauzamiento por parte de las autoridades judiciales competentes en 47 casos de graves violaciones de los derechos humanos. La CVR advirtió al gobierno no otorgar amnistías, indultos u otras medidas que creasen obstáculos para la búsqueda de la verdad y la justicia, haciendo referencia específica a las sentencias de la Corte Interamericana sobre la materia.

Verdad y justicia

Hubo intensos debates al interior de la CVR sobre la conveniencia y factibilidad de la justicia retributiva. Algunos comisionados favorecían un enfoque en el descubrimiento de la verdad y el establecimiento de una memoria histórica, mientras que otros enfatizaban la necesidad de sustentar casos penales. Tras un intenso debate interno, prevaleció un modelo integral de justicia transicional, en el cual la justicia retributiva constituía un elemento crucial en un proceso más amplio de reconciliación nacional (Ciurlizza y González 2006). Tal como lo señaló el presidente de la CVR, Salomón Lerner:

> Dijimos: es necesario vincular la verdad con la reconciliación, pero la verdad no puede lograrse de manera automática, y la verdad no nos lleva automáticamente a la reconciliación. Tiene que haber una mediación para lograr la reconciliación, que no sería la condición suficiente pero ciertamente necesaria para ésta, y esta condición necesaria para la reconciliación es la justicia.[20]

Para Lerner, la justicia cobraba dos dimensiones clave: justicia retributiva, la cual sancionaría a quienes perpetraron algunas de las peores

20. Entrevista personal, Salomón Lerner, Lima, Perú, 25 de julio de 2006.

atrocidades cometidas durante el conflicto armado interno peruano; y justicia restaurativa, la misma que se lograría a través de un programa de reparaciones que reconocería y, de alguna manera, resarciría el terrible daño causado a los ciudadanos peruanos que fueron víctimas de la violencia por parte del Estado y de los insurgentes.[21]

En su esfuerzo por cumplir su mandato de exigir cuentas por las atrocidades cometidas, la CVR estableció una unidad legal encargada de identificar casos clave para los cuales recomendaría un procesamiento penal. Al presentar su informe en 2003, la CVR entregó al Ministerio público 47 casos, involucrando a más de 150 oficiales de la Policía y las Fuerzas Armadas, para ser procesados penalmente (unos pocos de estos casos se referían a crímenes cometidos por miembros de Sendero Luminoso, pero la mayoría de los líderes subversivos ya habían sido procesados y se encontraban en prisión, o habían muerto).[22] En esos momentos, varios casos que habían recibido sentencia en la Corte Interamericana se encontraban ya en proceso a través del sistema legal. El *Informe Final* de la CVR dio un renovado énfasis a los procesos penales y confirmó (al menos en teoría) el compromiso del Estado con una agenda de rendición de cuentas. La Defensoría del Pueblo, encargada de supervisar la implementación de las recomendaciones de la CVR, planteó denuncias en 12 casos adicionales, llevando a 59 el número total de procesos penales que estaban siendo juzgados por el Estado.

El gobierno de Toledo fue duramente criticado por el lento avance de estos casos. Eventualmente, a fines de 2004, el Poder Judicial había establecido un sistema especial para procesar casos de derechos humanos. Teóricamente diseñado para agilizar los procesos penales y evitar sobrecargar el sistema de justicia ordinaria, el sistema penal para casos de derechos humanos cuenta con menos personal y recursos de los necesarios.[23] Ello no obstante, desde 2006, cuando se entregó la primera

21. *Ibid.* Sobre la CVR y reparaciones, consultar, Juliet Guillerot y Lisa Magarrell (2006), Lisa Laplante y Kimberly Theidon (2007).

22. Luego que una sentencia de la Corte Interamericana determinase que los tribunales castrenses violaban el derecho al debido proceso, cientos de sospechosos por terrorismo, incluyendo a Abimael Guzmán, fueron juzgados nuevamente. Véase Luis E. Francia Sánchez (2006).

23. Este no es un espacio adecuado para analizar a cabalidad el subsistema especial para tratar casos de derechos humanos, el cual ha evolucionado en respuesta

declaratoria de culpabilidad en un caso de derechos humanos referido a la desaparición forzada de Ernesto Castillo Páez, se han emitido varias otras importantes sentencias. En muchas de ellas, los jueces han hecho referencia directa a los dictámenes de la Corte Interamericana, y han recurrido a jurisprudencia internacional para sostener sus argumentos legales. En 2005, el Tribunal Constitucional estableció que la ley internacional forma parte de la legislación doméstica peruana, y confirmó dictámenes específicos de la Corte Interamericana, como el derecho de las víctimas a conocer la verdad; la definición de la desaparición forzada como un delito en proceso; que los crímenes de lesa humanidad no están sujetos a plazos de prescripción; y otros por el estilo (Vega Luna 2006). En tal sentido, el sistema Interamericano ha hecho aportes sustantivos para el fortalecimiento de la protección de los derechos humanos en el Perú, y en apoyo a una agenda de rendición de cuentas.

Sin embargo, es importante no sobreestimar la influencia de la Corte Interamericana. En algunos países, como en el caso de El Salvador, siguen en vigencia leyes de amnistía y existe escasa voluntad política para desmantelarlas o permitir el avance de los procesos judiciales (Cantón 2007). En el Perú, la voluntad política en ciertos aspectos surgió de las circunstancias: un factor fue la necesidad del nuevo régimen democrático de marcar distancia con el anterior, y la naturaleza de la transición brindó la oportunidad política para lograrlo. Pero fue la presión de los grupos de la sociedad civil doméstica en favor de una agenda de rendición de cuentas, combinada con las demandas internacionales sobre este mismo tema, como la sentencia de 2001 sobre el caso de Barrios Altos, lo que impulsó al gobierno peruano a adoptar una posición probablemente más firme sobre rendición de cuentas que aquella a la cual se sentía inclinado. Esta convergencia específica de factores tras el proceso de transición en el Perú generó un amplio apoyo en la sociedad en favor de una comisión de la verdad cuya tarea no estaría limitada a investigar el pasado, sino que incluiría la identificación y procesamiento judicial de quienes perpetraron estos graves crímenes.

---

a críticas de los grupos de derechos humanos y de la Defensoría del Pueblo. Consultar Gamarra (2006).

La extradición de Fujimori

En noviembre de 2005, en un contexto de creciente exigencia de cuentas, Fujimori salió de su refugio en Japón con dirección a Chile y —con gran sorpresa para él— fue prestamente arrestado. El gobierno peruano anunció de inmediato que buscaría la extradición de Fujimori al Perú para que este respondiera por cargos sobre violaciones de los derechos humanos, usurpación de autoridad y corrupción. La Procuraduría, que durante largo tiempo había estado investigando a Fujimori por estos casos, preparó rápidamente el pedido de extradición, trabajando concertadamente con otras agencias del Estado, ministerios y grupos de la sociedad civil para asegurar el retorno de Fujimori.[24]

Sigue siendo un misterio la razón por la cual Fujimori abandonó su refugio en Japón. Es probable que la decisión del gobierno peruano de denunciar a Japón ante la Corte Internacional de Justicia haya complicado la posición de Fujimori con las autoridades niponas. Resulta evidente que Fujimori creía poder lanzar desde Chile su retorno a la política en el Perú (las elecciones estaban programadas para abril de 2006). Sus asesores posiblemente hayan creído que sus buenas relaciones con importantes élites empresariales chilenas lo protegerían; también es probable que el conservadurismo histórico de la Corte Suprema chilena, y el rechazo de esta a admitir solicitudes de extradición anteriores, hayan cumplido un papel en sus cálculos.

La comunidad de derechos humanos en el Perú se movilizó de inmediato en apoyo al pedido de extradición. Familiares de las víctimas y miembros de la Coordinadora hicieron numerosos viajes a Chile durante los dos años que siguieron a la detención de Fujimori, organizando eventos públicos, marchas de protesta, y reuniones con el gobierno chileno y con funcionarios del Poder Judicial para presentar su caso.[25] Las asociaciones de derechos humanos y grupos de víctimas en Chile apoyaron activamente a sus contrapartes peruanas. Organizaciones internacionales de derechos humanos, incluyendo Amnistía Internacional y Human

24. Presentación Pública, ex Fiscal Anticorrupción Antonio Maldonado, Fundación Nacional para la Democracia, Washington, D. C. (18 de julio de 2009).

25. Entrevista personal, Gisela Ortiz y Carmen Amaro, Lima, Perú, 17 de abril de 2009.

Rights Watch, también jugaron un importante papel al proporcionar argumentos legales en apoyo de la extradición y ejercer presión sobre el gobierno chileno y los agentes de la ley.[26] La Corte Interamericana también intervino, mediante una sentencia emitida en septiembre de 2006 en relación con el caso de La Cantuta, en la cual urgía al gobierno peruano a continuar con el proceso de extradición de Fujimori a través de medidas legales y diplomáticas.[27]

En septiembre de 2007, la Corte Suprema chilena emitió una sentencia positiva para la extradición, teniendo como base un puñado de casos de corrupción, usurpación de autoridad y violaciones de los derechos humanos.[28] Horas después, Fujimori fue retornado al Perú. Grupos locales e internacionales de derechos humanos aclamaron tal decisión como un precedente fundamental en favor de acciones por la justicia global.

La Corte Suprema peruana determinó que los casos contra Fujimori serían agrupados en tres juicios diferentes, a ser presididos por la Sala Penal Especial, un panel de tres jueces de la Corte Suprema. La Sala determinó que el primer juicio público se enfocaría en los casos de abusos de los derechos humanos: las masacre de Barrios Altos y La Cantuta, así como el secuestro del periodista Gustavo Gorriti y del empresario Samuel Dyer tras el autogolpe de 1992. Tras 16 meses de deliberaciones, el 7 de abril de 2009, la Sala encontró a Fujimori culpable de todos los cargos de homicidio agravado, asalto y secuestro, y lo sentenció a 25 años de prisión. Fujimori apeló la sentencia, la cual se encuentra bajo revisión por parte de un segundo panel de cinco jueces de la Corte Suprema. La decisión de este segundo panel no está sujeta a una apelación posterior.

---

26. Human Rights Watch, Perú/Chile. Presunción fundada: Pruebas que comprometen a Fujimori (diciembre 2005). Amnistía Internacional, *Chile, Peru. Fujimori Case – The Supreme Court of Justice Must Comply with Obligations of International Law* [Chile/Perú. El Caso Fujimori – La Corte Suprema de Justicia Debe Cumplir con Obligaciones de la Ley Internacional] (agosto 2007).

27. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Case of La Cantuta vs. Peru*, Sentencia del 29 de noviembre de 2006.

28. Esto supuso una importante reducción respecto a los 60 casos por los cuales se tramitó originalmente la extradición de Fujimori. Ello es significativo, dado que Fujimori solo puede ser juzgado por los casos para los cuales fue extraditado.

En el segundo juicio público, que incluía la transferencia ilegal de US$ 15 millones en fondos públicos a Montesinos cuando este huyó del Perú en septiembre de 2000, Fujimori fue hallado culpable el 20 de junio de 2009 de apropiación ilícita de fondos del Estado.[29] Fue sentenciado a siete años y medio de prisión y se le ordenó el pago de US$ 1 millón en reparación civil. Esta fue la tercera sentencia de culpabilidad dictada contra Fujimori desde su extradición; pues en un juicio sumario que concluyó el 11 de diciembre de 2007, Fujimori fue hallado culpable por la usurpación de autoridad por el allanamiento ilegal del domicilio de la esposa de Montesinos, supuestamente para preservar e incautar evidencias comprometedoras —su sentencia de seis años de cárcel fue confirmada en la apelación.[30] El último juicio público consolidó tres casos contra Fujimori: (1) la intervención telefónica ilegal de líderes de oposición; (2) el soborno a miembros del Congreso; y (3) la compra ilegal de un canal de televisión con fondos del Estado. Fujimori fue declarado culpable de todos los cargos imputados el 30 de septiembre de 2009 y sentenciado a seis años de prisión.[31]

Culpable de los cargos imputados

El juicio a Fujimori por violaciones de los derechos humanos empezó el 10 de diciembre de 2007, aniversario de la firma de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos Humanos. No es posible ofrecer aquí un análisis detallado de los 16 meses de audiencias públicas; las miles de páginas de evidencia documentaria presentadas por la parte acusadora, la parte civil y la defensa; y las miles de páginas de transcripciones de las sesiones del juicio. En lugar de ello, en lo que resta de este capítulo, se examina brevemente el veredicto, y a continuación se explora el proceso

---

29. Fujimori admitió haber hecho el pago a Montesinos, evitando de esta manera el despliegue de un proceso judicial completo. Sala Penal Especial, Corte Suprema de la República, Exp. N.º AV-23-2001, Sentencia Alberto Fujimori Fujimori (20 de julio de 2009).

30. Segunda Sala Penal Especial, Corte Suprema de la República, Exp. N.º AV-12-2003, Alberto Fujimori Fujimori, Resolución 17-2008 (10 de abril de2008).

31. Sala Penal Especial, Corte Suprema del Perú, Exp. N.º AV-33-2003, Alberto Fujimori Fujimori (30 de septiembre de 2009).

en sí para determinar si este evitó las carencias que, según señalan los académicos, afligen a menudo los procesos penales por graves violaciones de los derechos humanos. El ensayo culmina con un breve análisis del impacto de la sentencia de culpabilidad contra Fujimori, en relación con los esfuerzos por conquistar la rendición de cuentas en el Perú, y sus implicancias para la teoría y la práctica de la justicia transicional.

El veredicto en el caso Fujimori fue aclamado ampliamente como excepcionalmente exhaustivo y sólido en su análisis.[32] Los jueces unánimemente declararon culpable a Fujimori de los cargos de homicidio agravado, asalto y secuestro en los casos de Barrios Altos, La Cantuta y Gorriti/Dyer.[33] Los magistrados hicieron notar que habían aplicado la máxima sentencia permisible bajo la ley peruana, vigente al momento en que se cometieron los crímenes —25 años de prisión— debido a la “gravedad y magnitud de los crímenes”, y a la “naturaleza y condición del acusado como ex Jefe de Estado”.[34] La Sala también ordenó que Fujimori pague US$ 60.000 como reparación civil a los familiares de las víctimas en las masacres de Barrios Altos y La Cantuta, y US$ 15.000 tanto a Gorriti como a Dyer por el mismo concepto. Finalmente —a pedido de las partes civiles y como medida de compensación a los sobrevivientes y familiares de las víctimas, quienes habían sufrido estigmatización, amenazas e intimidación debido a las acusaciones infundadas de que se habían tratado de “terroristas”—, la Sala determinó que las víctimas en ambos casos no pertenecían a organización subversiva alguna.[35]

Los jueces usaron el concepto de autoría mediata para determinar la culpabilidad de Fujimori en estos delitos.[36] Según la ley peruana, se atribuye autoría mediata a quienes ejercen control sobre un “aparato de poder organizado” y, de este modo, detentan el poder para ordenar y

---

32. Sala Penal Especial, Corte Suprema de Justicia, Exp. N.º AV-19-2001, Sentencia Alberto Fujimori Fujimori (7 de abril de 2009) [de aquí en adelante, “*Fujimori*”].

33. En todo caso, en la ley peruana se considera que un delito es “calificado” cuando se presentan ciertas condiciones, incluyendo trato cruel a la víctima, y si esta estaba indefensa y no representaba un peligro al momento de ocurrir el crimen.

34. Presentación pública, sentencia del juicio contra Fujimori, Juez de la Corte Suprema César San Martín, Sala Penal Especial, Lima, Perú (7 de abril de 2009).

35. *Fujimori*, en f. 707.

36. Para un análisis de la doctrina de autoría mediata, véase: Kai Ambos (2011).

dirigir a miembros individuales de dicho aparato para cometer crímenes o, en este caso, violaciones de los derechos humanos.[37] En el caso de Fujimori, la Sala consideró que la Procuraduría había demostrado plenamente que el ex Presidente, como Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas, tenía control directo sobre el Grupo Colina, una unidad militar que operaba dentro de los servicios de inteligencia del Ejército, y que había tomado parte en una serie de asesinatos extrajudiciales, desapariciones forzosas y actos de tortura.[38]

La sentencia describe el marco institucional en el cual Fujimori llegó al poder y, después de 1991, redefinió la estrategia contrainsurgente nacional. La Sala confirmó el argumento de la fiscalía de que esta nueva estrategia, que Fujimori personalmente dirigió, consistió en una estrategia pública formal que afirmaba respetar los derechos humanos, y una estrategia secreta paralela, diseñada para eliminar a sospechosos de subversión. Fujimori encargó al Servicio Nacional de Inteligencia (SIN) la tarea de supervisar el recientemente creado Sistema de Defensa Nacional, responsable de coordinar las acciones de contrainsurgencia, y confirió a Montesinos control sobre todas las operaciones del SIN. Fujimori también convirtió a Montesinos en su representante ante las Fuerzas Armadas.

Bajo los auspicios del SIN, Montesinos encomendó a los servicios de inteligencia del Ejército la implementación de la nueva estrategia contrainsurgente. Ello resultó en la creación del Grupo Colina. La Sala argumentó que, a través de su control sobre el Ejército y los servicios de inteligencia, Fujimori tenía dominio y responsabilidad directos por los actos cometidos por el Grupo Colina. La Sala estableció también que cuando se dieron a conocer públicamente detalles de las actividades del Grupo Colina, Fujimori y sus aliados emprendieron una serie de acciones destinadas a encubrir estos crímenes, los mismos que nunca fueron debidamente castigados y cuyos autores fueron en última instancia protegidos por leyes de amnistía aprobadas por el Congreso y promulgadas por Fujimori en 1995.

---

37. No existe un equivalente a la "autoría mediata" en los sistemas legales anglófonos. A menudo se le traduce al inglés como "*perpetration by means*" de un aparato organizado de poder u otro instrumento. Comunicación personal, Douglass Cassel (20 de julio de 2009).

38. *Fujimori*, en ff. 655-657.

La Sala abordó específicamente la naturaleza de la evidencia requerida en tales casos. Se argumentó que en empresas criminales de este tipo, es improbable que exista una prueba directa de culpabilidad, como una orden o legislación escritas; con frecuencia, cualquier evidencia documental que puede haber sido escrita es luego destruida.[39] "Es precisamente la naturaleza clandestina y la práctica ilícita de una organización —sostuvieron los jueces—, lo que hace imposible, por razones obvias, la posibilidad de demostrar su existencia y los actos que comete, a través de medidas normativas u otro tipo de pruebas directas".[40] Ello requiere la cuidadosa reconstrucción y contrastación de hechos y eventos a través de evidencias circunstanciales y otros tipos de prueba. De este modo, los jueces refutaron directamente un argumento clave de la defensa de Fujimori: que este no podía ser hallado culpable si no se encontraba un documento firmado por él ordenando los asesinatos o secuestros.

Los magistrados se valieron de la sentencia de la Corte Interamericana en 2006 sobre el caso de La Cantuta, así como de un dictamen de 2005 emitido por el Tribunal Constitucional y del *Informe Final* de la CVR, para argumentar que los crímenes por los cuales habían declarado culpable a Fujimori formaban parte de un patrón más amplio de "crímenes de Estado" que no podían haber sido cometidos sin previo conocimiento de autoridades gubernamentales y militares de alto rango, incluyendo al propio Fujimori.[41] Los jueces determinaron que el Grupo Colina se había mantenido activo durante un período de 15 meses, entre 1991 y 1992, y había cometido al menos 50 asesinatos, incluyendo los de Barrios Altos y La Cantuta.[42] La Sala encontró evidencias de un patrón sistemático de violaciones de los derechos humanos y, basándose principalmente en jurisprudencia internacional, definió estas como "crímenes de lesa humanidad":

> Los asesinatos y lesiones graves de Barrios Altos y La Cantuta son también delitos contra la humanidad. Fundamentalmente, porque ellos se co-

39. *Fujimori*, en f. 57.

40. *Fujimori*, en f. 61.

41. *Fujimori*, en f. 655.

42. *Fujimori*, en ff. 483-492.

> metieron en el marco de una política estatal de eliminación selectiva pero sistemática de presuntos integrantes de grupos subversivos.[43]

Los jueces señalaron que sus hallazgos coincidían con los de la Corte Interamericana, así como los del Tribunal Constitucional peruano, los cuales previamente habían calificado las masacres de Barrios Altos y La Cantuta como crímenes de lesa humanidad.[44] Pero, argumentaban los jueces, la Corte Interamericana solo puede determinar la culpabilidad del Estado, no de las personas, y corresponde exclusivamente al tribunal doméstico determinar la responsabilidad criminal individual e imponer las sanciones correspondientes. Esta cuidadosa delimitación del papel que corresponde a tribunales internacionales como la Corte Interamericana y su relación con el sistema legal doméstico peruano, resalta el verdadero carácter del principio de complementariedad, y revela cómo los tribunales internacionales pueden contribuir a los esfuerzos de tribunales domésticos para administrar justicia en casos complejos de graves violaciones de los derechos humanos.

Es importante notar que el 30 de diciembre de 2009, un panel de magistrados designado por la Corte Suprema para revisar la solicitud de nulidad de la sentencia de parte de Alberto Fujimori, denegó este pedido. De tal manera se confirmó la sentencia de 25 años de prisión efectiva contra el ex Presidente.[45]

Dilemas en los procesos penales

Existe un debate rico y, en última instancia, inconcluso sobre la viabilidad —y deseabilidad— de procesos penales luego de cometidas atrocidades masivas.[46] Pese a los cambios producidos a escala global en favor de la rendición de cuentas, y que han sido documentados por académicos

---

43. *Fujimori*, en ff. 623-624.

44. *Ibid.*

45. Primera Sala Penal Transitoria, Corte Suprema de Justicia, Exp. N.º 19-2001-09-AV, Alberto Fujimori Fujimori (30 de diciembre de 2009).

46. Consultar, por ejemplo, José Zalaquett (1992), Juan Méndez (1997), Mark J. Osiel (2000) y Laurel Fletcher y Harvey Weinstein (2002).

de justicia transicional,[47] tal discusión sigue bastante viva en contextos locales como el Perú. Mientras sociedades alrededor del mundo lidian con estos temas, los académicos vienen desarrollando estudios de caso empíricos sobre cómo las sociedades abordan el imperativo de la rendición de cuentas, si los procesos penales se llevan a cabo; sobre el grado en que los juicios penales contribuyen al imperio de la ley y la gobernabilidad democrática; y sobre el modo en que los juicios penales se adecuan a procesos más amplios de justicia transicional. Dado que el Perú representa un caso en el cual no solo los procesos penales han procedido sino que un ex Jefe de Estado ha sido condenado con éxito por graves violaciones de los derechos humanos, este parece un contexto apto para explorar algunos de los dilemas específicos de los procesos penales por violaciones de los derechos humanos que han sido planteados en la literatura de justicia transicional, y dilucidar cómo se han desenvuelto estos en el juicio contra Fujimori.

El primero de estos dilemas es la retroactividad: determinar si los inculpados enfrentan acusaciones bajo normas que no estaban vigentes al momento en que los supuestos delitos fueron cometidos, lo cual violaría el Estado de derecho. El segundo tema, politización, se refiere a si el tribunal es una institución independiente, ajena a las presiones políticas, que puede garantizar imparcialidad. El tercer tema, la selectividad, plantea la cuestión de quién debe ser juzgado y bajo qué criterios. ¿Debe juzgarse a los autores materiales y también a los autores intelectuales? ¿Dónde debe trazarse la línea? Una inquietud relacionada es la probabilidad de que muchas personas eviten el encauzamiento ya sea escapando de la justicia, ocultando sus identidades o la evidencia que los implica, por fallecimiento, o a través de una continua protección por parte de poderosos aliados (Minow 1998, Fletcher y Weinstein 2002). Revisemos brevemente el juicio contra Fujimori con relación a cada uno de estos temas.

La cuestión de la retroactividad es relativamente simple, dado que para juzgar a Fujimori la Sala se basó en la Constitución de 1979 y el código penal vigente al momento en que los delitos fueron cometidos. Los jueces plantearon claramente la genealogía del concepto de autoría

---

47. Véanse los trabajos de Teitel (2003) y Diane Orentlicher (2007).

mediata en el código penal peruano, señalando su adopción formal en 1991 y citando los trabajos de reconocidos expertos peruanos en derecho penal sobre este tópico.[48] Es importante destacar que el concepto de autoría mediata fue empleado para condenar al líder máximo de Sendero Luminoso, Abimael Guzmán, pocos años atrás (Francia Sánchez 2006). También fue usado para declarar culpable al ex Jefe del SIN, general Julio Salazar Monroe, en el caso de La Cantuta en abril de 2008.[49] Adicionalmente, aunque los jueces sostuvieron que las masacres de Barrios Altos y La Cantuta constituían "crímenes de lesa humanidad", no basaron su veredicto en este concepto legal, el cual no se encuentra actualmente codificado en el código penal peruano, sino en los delitos de asesinato agravado, asalto y secuestro, todos ellos debidamente tipificados en la legislación peruana al momento en que los delitos se cometieron.

Con el fin de evitar la politización, un segundo desafío clave, el tribunal a cargo del proceso debe estar constituido de manera independiente en cuanto a su operación, recursos y decisiones, de modo que puedan cumplirse plenamente las normas del Estado de derecho y del debido proceso, y que el tribunal no esté sujeto a influencia o intervención política alguna (Minow 1998). Los juicios de Núremberg (cuya creación por parte de los victoriosos Poderes Aliados para procesar a criminales de guerra nazi motivó acusaciones de "justicia del vencedor") estuvieron afectados por tal problema. Los hijos de Fujimori (especialmente su hija Keiko, ex congresista por el partido Alianza para el Futuro y actual candidata a la presidencia por Fuerza 2011) sostuvieron a lo largo del proceso que este tenía motivación política. Sin embargo, ni Fujimori ni su abogado, César Nakasaki, cuestionaron seriamente la imparcialidad del tribunal, y Nakasaki declaró con frecuencia que sus jueces eran los mejores que su cliente podía esperar tener. En los días posteriores al veredicto, circularon nuevas acusaciones de politización en los medios favorables a Fujimori, incluyendo versiones de que el presidente del tribunal, César San Martín, había emitido sentencia en contra de Fujimori motivado por la venganza, dado que había sido despedido como juez

48. *Fujimori*, en ff. 628-651.

49. Primera Sala Penal Especial, Corte Superior de Justicia de Lima, Sentencia Caso La Cantuta, Exp. N.º 03-2003-1°SPE/CSJLI (8 de abril de 2008).

luego del autogolpe de 1992.[50] Sin embargo, Nakasaki, quien legalmente podía haber cuestionado la participación de San Martín en el tribunal antes del veredicto, no lo hizo en su oportunidad. De hecho, estas acusaciones parecían estar diseñadas para desacreditar al tribunal una vez que este halló a Fujimori culpable.

Observadores domésticos e internacionales señalaron ampliamente que el juicio contra Fujimori fue justo e imparcial, y garantizó escrupulosamente el derecho del acusado al debido proceso.[51] Fujimori recibió amplias oportunidades para defenderse en un tribunal: su abogado pudo presentar testigos, documentos, material audiovisual y otras evidencias que considerase pertinentes al caso. La Corte concedió a Nakasaki tiempo suficiente para presentar argumentos en defensa de su cliente, así como para repreguntar a los testigos presentados por la parte acusadora. El propio Fujimori pudo dirigirse al tribunal al inicio del proceso, después de la presentación del testimonio de cada testigo, y al final del juicio. Adicionalmente, los jueces respondieron con justeza a desafíos claves que surgieron durante el curso del juicio. Por ejemplo, cuando Fujimori parecía estar enfermo, la Corte le permitió consultar a su propio médico, pero ordenó exámenes médicos a cargo de un galeno nombrado por la Corte, con el fin de prevenir demoras indebidas. Cuando la opinión de los médicos lo justificaba, la Corte canceló sesiones del juicio y redujo la duración de cada sesión para evitar infligir tensiones indebidas al acusado.

La Corte también buscó garantizar la justeza del proceso y limitar la posible interferencia política al darle al juicio la mayor transparencia posible. Para tal fin, los jueces permitieron a los medios acceso directo a los procedimientos, y el juicio recibió amplia cobertura por parte de la prensa escrita y electrónica peruana. La Corte también permitió que los sobrevivientes y familiares de las víctimas en los casos de derechos humanos, así como familiares, amigos y aliados políticos de Fujimori, se sentasen como observadores permanentes en el juicio. También se consintió que activistas de derechos humanos, académicos y observadores internacionales fuesen testigos del proceso. La Corte puso a dispo-

---

50. Fiebre Naranja, *Caretas*, 16 de abril de 2009.

51. Human Rights Watch, *Peru: Fujimori Verdict a Rights Victory: Former President's Trial Likely to Advance Justice, Rule of Law* (abril, 2009); Amnistía Internacional, *Peru: The Conviction of Fujimori – A Milestone in the Fight for Justice* (abril, 2009).

sición de la defensa y de la parte acusadora transcripciones y videos de los procedimientos realizados durante cada jornada. Adicionalmente, la Corte preparó breves resúmenes de cada sesión y los colocó en su portal electrónico.

Grupos de derechos humanos y asociaciones de víctimas también estaban preocupados por la posible politización del juicio. Por ejemplo, ellos temían que el actual presidente, Alan García —quien había sido él mismo acusado por la CVR de tener responsabilidad política (aunque no necesariamente penal) por violaciones de los derechos humanos cometidas durante su primer gobierno— intervendría en el proceso a favor de Fujimori. Aunque se produjeron algunas acciones cuestionables durante los meses en que el juicio se encontraba en marcha, lo cual llevó a que muchos observadores denunciaran una alianza en ciernes entre líderes en el Congreso del bloque pro Fujimori y del Partido Aprista, los jueces afirmaron que no existía interferencia indebida en el proceso.[52] Indudablemente, la naturaleza pública del juicio contribuyó a limitar las posibilidades de interferencia política, la misma que en el Perú, donde con frecuencia el Poder Judicial se ha rendido a la voluntad del Ejecutivo, tiene importancia fundamental e histórica. Dados los niveles históricamente bajos de aprobación pública expresada hacia el Poder Judicial peruano, es también sorprendente que la vasta mayoría de la ciudadanía considerase que el proceso contra Fujimori había sido justo: 75 por ciento dijo que se había respetado el derecho de Fujimori al debido proceso, mientras que 67 por ciento afirmaba que los jueces habían sido justos e imparciales.[53]

El tema de la selectividad es más controvertido. Como resultado del proceso de extradición, Fujimori fue juzgado y sentenciado por un número limitado de casos de derechos humanos;[54] el resultado es una base

---

52. Entrevista personal, Juez César San Martín, Lima, Perú, 29 de mayo de 2008, y 26 de junio de 2008.

53. Instituto de Opinión Pública/Pontificia Universidad Católica del Perú, “El caso Fujimori y la opinión pública”, Estado de la opinión pública (abril, 2009).

54. El 11 de abril de 2009, *La República* informó que el gobierno peruano supuestamente habría solicitado a la Corte Suprema de Chile ampliar el mandato de la extradición para incluir tres casos adicionales: el asesinato de prisioneros de Sendero Luminoso en 1992 en la prisión de Castro Castro; la ejecución extrajudicial de

aparentemente estrecha para la declaración de culpabilidad. De hecho, un argumento común a lo largo del proceso era que Fujimori no debía ser castigado por un número tan "reducido" de asesinatos ya que él había tenido tanto éxito al derrotar el terrorismo. La Corte sostuvo que la naturaleza premeditada de los crímenes, la brutalidad con la cual se llevaron a cabo, y la clara intención por parte del acusado para proteger a los autores materiales con leyes de amnistía, eran lo suficientemente graves para merecer una sentencia severa. Sin embargo, los jueces también se esforzaron por colocar estos crímenes en un contexto más amplio, tal como se ha señalado arriba, estableciendo que fueron parte de un plan sistemático para eliminar a sospechosos de actividades subversivas, y constituían crímenes de lesa humanidad. Por ello, la sentencia contribuye en gran medida a desafiar el discurso repetido con frecuencia durante la década de Fujimori en el poder —y que aún reverbera ahora— de que el resultado es más importante que el proceso; que el orden es más importante que los derechos; que el fin justifica los medios.

Hay otra dimensión de selectividad que solo puede abordarse someramente en este documento: la cuestión de *quién* debe ser enjuiciado. La CVR estableció que las peores violaciones de los derechos humanos ocurrieron entre 1983 y 1985 —durante el gobierno de Fernando Belaúnde— y entre 1988 y 1993 —el final del primer gobierno de Alan García y los primeros años del régimen de Fujimori. Fujimori hizo un uso astuto de este hecho en su argumentación final. Tras aseverar que los casos de Barrios Altos y La Cantuta fueron incidentes aislados en los cuales se contravinieron sus órdenes de respetar los derechos humanos, Fujimori procedió a nombrar casos específicos de violaciones de los derechos humanos que habían ocurrido durante los gobiernos de Belaúnde y García, para sugerir que el hecho de que solo él fuese juzgado revelaba la naturaleza política del proceso en su contra:

> ¿Fue parte de la política institucional del primer gobierno de Alan García asesinar a campesinos en Cayara y Accomarca y Los Cabitos? ¿Fue parte de la política institucional de Fernando Belaúnde Terry llevar a cabo las

---

integrantes del MRTA en 1997 que puso fin a la crisis de los rehenes en la Residencia del embajador de Japón en Lima; y la venta ilegal de armas a las FARC de Colombia.

> desapariciones y asesinatos en Putis? ¿Qué diferencia hay? ¿Por qué son Alan García y Fernando Belaúnde inocentes y Alberto Fujimori es culpable? ¿Por qué hay una doble moral?[55]

Fernando Belaúnde murió hace varios años. No se sabe si la fiscalía tratará de acusar a García una vez que este deje la Presidencia en 2011. Varios casos de violaciones de los derechos humanos que ocurrieron durante el primer gobierno de García se encuentran transitando a través el sistema legal peruano. A medida que estos casos se desarrollan, queda por verse si el Poder Judicial peruano será capaz de mantener la independencia e imparcialidad que tan hábilmente demostró en el juicio a Fujimori.

Implicancias locales e internacionales del juicio a Fujimori

Al juzgar a un ex Jefe de Estado, el Perú ha demostrado a sus ciudadanos que su sistema de justicia es capaz de procesar judicialmente aun a los más poderosos —afirmando el principio democrático más fundamental: la igualdad ante la ley. Ello contribuye en gran medida a legitimar el Estado de derecho en el país, y sienta un importante precedente tanto para quienes violaron los derechos humanos en el pasado como para los que puedan hacerlo en el futuro. Esta lección del proceso contra Fujimori trasciende al Perú, tal como lo indicó el periodista peruano Augusto Álvarez Rodrich al día siguiente de la condena a Fujimori:

> Los futuros gobernantes quedan ahora advertidos que es su deber respetar la vida de todos los ciudadanos y que no es aceptable matar —u ordenar a otra persona que lo haga— sin importar cuán poderosos crean que son ni cuán "justificada" consideren su causa.[56]

Una de las críticas claves que se hizo a los tribunales internacionales, como los de la ex Yugoslavia y Ruanda, ha sido que, debido a la distancia que guardaban con los sucesos, el uso de jueces internacionales

55. Transcripción del juicio contra Fujimori, Sesión N.º 160, Exp. N.º AV-19-2001 (3 de abril de 2009), 4.

56. 'No matarás", *La República* (8 de abril de 2009).

y otros factores, son incapaces de desarrollar un sentido de apropiación local del proceso. Ronald Gamarra, ex procurador anticorrupción y uno de los abogados que representó a la parte civil en el juicio a Fujimori, ha sostenido que el hecho de que los jueces que procesaron a Fujimori hayan sido peruanos, y que Fujimori fuese sentenciado sobre la base de legislación doméstica (aunque la sentencia se basó ampliamente en jurisprudencia internacional), tuvo una importancia fundamental para desarrollar una legitimidad local del proceso y, de este modo, mayor aceptación social para su resultado final.[57] De este modo, el juicio contra Fujimori sugiere que el uso de tribunales domésticos para juzgar violaciones de los derechos humanos puede asegurar un sentido de apropiación local para el proceso. También revela la rica sinergia entre actores domésticos e internacionales en la lucha por lograr la rendición de cuentas tras la comisión de atrocidades. Así, el caso peruano refleja las maneras en que los tribunales internacionales pueden complementar y aportar a los esfuerzos locales en favor de una agenda de rendición de cuentas.

El proceso de justicia transicional en el Perú también demuestra que es viable un enfoque integrado a la justicia transicional en sociedades posconflicto. El proceso peruano está lejos de finalizar, y ha habido numerosos escollos en el camino. El programa de reparaciones, por ejemplo, ha avanzado a paso de tortuga. Sin embargo, cualquier estudioso serio de los procesos de justicia transicional sabe que estos se encuentran profundamente circunscritos por la política. Es precisamente al estudiar el contexto político en el cual se incrustan los procesos de justicia transicional que podemos entender más cabalmente lo que vuelve estos procesos penales más probables y sostenibles.

Continúa sin respuesta la pregunta de si el juicio contra Fujimori será un catalizador para que el Poder Judicial peruano continúe procesando exitosamente otros casos de violaciones de los derechos humanos en el país, y contribuya así al ciclo de rendición de cuentas y respeto por el Estado de derecho, o si se convertirá en un ejemplo solitario de éxito que tiene impacto limitado sobre el comportamiento de las autoridades judiciales y las élites políticas. Mientras aquí no se puede pretender un

---

57. Conferencia "Accountability after Atrocity: Latin American and African Examples in Comparative Perspective" (Washington, D. C.: George Mason University, 6 de mayo de 2009).

análisis exhaustivo al respecto, es importante mencionar aunque sea brevemente que hasta el momento los indicadores son ambiguos. Sin duda, hay signos positivos que indican avances significativos. Existe ahora una serie de instituciones del Estado dedicadas principalmente a procesar judicialmente casos de derechos humanos. A la fecha, en por lo menos 12 casos ha habido sentencias condenatorias de agentes del Estado acusados de violaciones de derechos humanos, ocho de los cuales tienen sentencias firmes. Docenas de otros casos se encuentran en proceso, incluyendo casos altamente simbólicos como la masacre de 1985 de 69 campesinas de la comunidad de Accomarca, Ayacucho. Lo que es más, aunque no hay una masiva presión pública organizada bregando por los procesos penales, existe un amplio apoyo público hacia la rendición de cuentas en el Perú.[58]

En los últimos años, sin embargo, se registran graves problemas en el proceso de judicialización de casos de violaciones de derechos humanos. Los abogados de los imputados hacen amplio uso de tecnicismos legales para prolongar los procesos judiciales. Otros casos no pueden avanzar debido a que las Fuerzas Armadas se rehúsan a entregar información sobre la identidad de sus oficiales, quienes a menudo usaban pseudónimos mientras cumplían operaciones contrainsurgentes. Además, no existe un verdadero programa para protección de testigos. En los últimos años, el subsistema especializado creado como recomendación de la CVR para juzgar casos de derechos humanos ha experimentado una expansión en el ámbito de casos bajo su jurisdicción, para incluir casos de corrupción y narcotráfico, lo cual amenaza con diluir su efectividad. Muchos casos siguen atascados en el Ministerio Público en su etapa preliminar —un

58. Por ejemplo, en un una encuesta a escala nacional llevada a cabo entre el 25 y el 30 de noviembre de 2010, 84,5 por ciento de los encuestados expresó que los juicios "son necesarios para poder investigar las violaciones de los derechos humanos y sancionar a los responsables", mientras solo 15% dijo que "no son necesarios, son resultado de una persecución política". Setenta por ciento comentó estar en desacuerdo con otorgar amnistías para agentes estatales que violaron los derechos humanos, mientras 29,5 dijo estar a favor. La encuesta, con una muestra de 1.205 personas en 88 distritos, en 28 provincias pertenecientes a 19 regiones del país, fue realizada por el Instituto de Opinión Pública-Pontificia Universidad Católica del Perú por encargo de la autora como parte de una investigación en curso sobre juicios por violaciones de los derechos humanos en el Perú.

problema que puede guardar tanta relación con los cambiantes vientos políticos que ya no favorecen una agenda de rendición de cuentas, como con recursos concretos y temas legales. Finalmente, aunque el Tribunal Constitucional ha adoptado jurisprudencia internacional, y esta ha sido empleada en varios casos por los jueces para apoyar veredictos de condena a perpetradores de crímenes contra los derechos humanos, también hay instancias en las cuales los jueces incumplen con acatar tal jurisprudencia, lo cual resulta en absoluciones o en el archivamiento de casos (Rivera Paz 2009).

Adicionalmente, hay crecientes señales de interferencia política en el proceso de judicialización, al parecer destinadas a detener los esfuerzos por lograr la rendición de cuentas en el Perú. Poco después de la toma de mando por parte de García en 2006, el Ministro de Defensa anunció que el Estado brindaría defensa legal a todos los agentes del Estado acusados por violaciones de los derechos humanos, pese a que muchas víctimas carecen de representación legal. Sucesivos Ministros de Defensa han formulado acusaciones genéricas sobre la "persecución" a las Fuerzas Armadas por parte del Poder Judicial y los organismos de derechos humanos por casos de este tipo. Ha habido repetidos esfuerzos por promulgar leyes de amnistía, el más reciente en 2008, cuando una destacada congresista del APRA hizo un llamado a otorgar una amnistía general a oficiales militares y policiales que hubieran sido acusados de violaciones de los derechos humanos. El sistema de justicia militar ha seguido tratando de juzgar casos de abusos de los derechos humanos, pese a que un dictamen del año 2005 declara que esta medida es inconstitucional. Lo que resulta más significativo y preocupante es la alta probabilidad de que Fujimori reciba un indulto por parte del presidente García hacia el fin su mandato —o de manos de su hija Keiko Fujimori, si esta gana las elecciones presidenciales en el 2011.

La probabilidad de interferencia política en el proceso judicial no refleja meramente el hecho de que las actuales élites políticas en el Perú potencialmente podrían verse en el banquillo de los acusados por violaciones de los derechos humanos.[59] También refleja una recomposición

59. La realización de procesos judiciales es posible no solo contra Alan García sino también contra el líder de la oposición Ollanta Humala, quien fuera comandante del Ejército durante el conflicto interno en el país y quien ha sido implicado en

de sectores profundamente conservadores de las Fuerzas Armadas y de la derecha política en el Perú, que se rehúsan a reconocer cualquier acto indebido cometido por las Fuerzas Armadas como parte del conflicto armado interno del país, y que continúan percibiendo cualquier intento por exigir cuentas a miembros individuales de las Fuerzas Armadas (o ex Presidentes, como en el caso de Fujimori) como un acto beligerante. Estos mismos sectores atacan con frecuencia a la CVR, calificándola de sesgada, y acusan a las organizaciones de derechos humanos de promover la agenda de los "terroristas". Ellos también son sumamente críticos de la Corte Interamericana y con frecuencia se escuchan llamados para retirar al Perú de su jurisdicción.

Mark Osiel ha argumentado que los procesos penales pueden ayudar a crear un marco significativo para explorar públicamente los recuerdos traumáticos de la violencia política (Osiel 1995). El juicio contra Fujimori ha logrado eso, pero solo en cierta medida. La violencia política en el Perú se prolongó por dos décadas y a través del mandato de tres Presidentes, y fue perpetrada por una variedad de actores. En sociedades marcadas por divisiones étnicas, regionales y de clase, puede haber menos apoyo para encauzamientos penales en casos de violaciones de los derechos humanos, las cuales afectan solo a un subgrupo de la sociedad a diferencia de, por ejemplo, para los casos de corrupción, la cual es percibida como dañina para todos los ámbitos de la sociedad (Lutz y Reiger 2009). En tales sociedades, a menudo se plantea el argumento de que los juicios penales para violaciones de los derechos humanos reforzarán viejas brechas sociales. Tal parece no ser el caso del Perú, donde el tribunal que procesó a Fujimori fue ampliamente percibido como legítimo y donde una mayoría llegó al convencimiento de que Fujimori era de facto culpable de violaciones de los derechos humanos.[60] El hecho de que Fujimori también fuera enjuiciado y encontrado culpable por varios casos de corrupción y abuso de autoridad probablemente reforzó dicha

graves violaciones de los derechos humanos. Véase Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (1992, 2006).

60. En una encuesta realizada en mayo de 2009, el 62% de los entrevistados señaló que Fujimori era culpable de violaciones de los derechos humanos; 70% dijo que era culpable de corrupción; y un 58% se mostró opuesto a un indulto para Fujimori. *La República*, 11 de mayo de 2009.

perspectiva. Sin embargo, en el Perú actual continúa existiendo el temor muy real de que la política se imponga sobre la ley —un solemne recordatorio de las razones por las cuales muchos teóricos y profesionales en el campo de la justicia transicional permanecen escépticos respecto a la capacidad de los procesos penales para abordar adecuadamente un legado de atrocidades. De todos modos, el juicio a Fujimori representa un logro significativo en la lucha contra la impunidad y promover la verdad y la justicia en el Perú y en el mundo entero.

Bibliografía

Abugattas, Juan

1990 "El Leviatán apedreado: la polémica sobre el estado en el Perú". En *Estado y Sociedad: Relaciones Peligrosas*, editado por Juan Abugattas. Lima: DESCO, pp. 81-107.

Adelman, Jeremy

2006 "Unfinished States in the Andes". En *State and Society in Conflict: The Andes in Comparative Perspective*, editado por Paul Drake y Eric Hershberg. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 41-73.

Afflito, Frank

2000 "The Homogenizing Effects of State-Sponsored Terrorism: The Case of Guatemala". En *Death Squad: The Anthropology of State Terror*, editado por Jeffrey A. Sluka. University Park, PA: University of Pennsylvania Press, pp. 114-126.

Agüero, Felipe y Jeffrey Stark, eds.

1998 *Fault Lines of Democracy in Post-transition Latin America.* Coral Gables, FL: North-South Center Press, .

Alegría, Ciro

1941 *Broad and Alien is the World.* Nueva York: Farrar & Rinehart.

Alegría, Claribel y Darwin Flakoll

1996 *Tunnel to Canto Grande: The Story of the Most Daring Prison Escape in Latin American History.* Willimantic, CT: Curbstone Press.

Ambos, Kai

2011 "The Fujimori Judgment: A President's Responsibility for Crimes Against Humanity as Indirect Perpetrator by Virtue of an Organized Power Apparatus", *Journal of International Criminal Justice* 9, 137-158.

Americas Watch

1984 *Abdicating Democratic Authority: Human Rights in Peru.* Nueva York: Americas *Watch.*

Amnistía Internacional

1987 *The Prison Massacres in Peru*. Nueva York: Amnesty International.

1989 *Peru: Human Rights in a State of Emergency*. Nueva York: Amnesty International.

1990 *Peru: Attacks on Human Rights Defenders 1988-1990*. Nueva York: Amnesty International.

1996 *Peru: Summary of Amnesty International's Concerns 1980-1995*. Nueva York: Amnesty International.

APRODEH - Asociación Pro-Derechos Humanos

1194a *De la tierra brotó la verdad. Crimen e impunidad en el caso La Cantuta*. Lima: APRODEH.

1994b "Informe final: rastrillajes y acción cívica". Mimeografiado. Enero.

Arendt, Hannah

1970 *On Violence*. Nueva York: Harcourt Bruce Jovanovich.

Armony, Ariel

2004 *The Dubious Link: Civic Engagement and Democratization*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Atwood, Roger

2001 "Democratic Dictators: Authoritarian Politics in Peru from Leguía to Fujimori". *SAIS Review* 21: 2, pp. 155-176.

Azarya, Victor

1988 "Reordering State-Society Relations: Incorporation and Disengagement". En *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, editado por Donald Rothchild y Naomi Chazan. Boulder: Westview Press, 2–21.

Azarya, Victor y Naomi Chazan

1988 "Disengagement from the State in Africa: Reflections on the Experience of Ghana and Guinea". En *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, editado por Donald Rothchild y Naomi Chazan. Boulder: Westview Press, pp. 106-131.

Balbi, Carmen Rosa

1989 *Identidad clasista en el sindicalismo*. Lima: DESCO.

1991 "Una inquietante encuesta de opinión". *Quehacer* 71, pp. 40-45.

1992 “Sendero en las Fábricas. Encendiendo la Mecha”. *Quehacer* 77, pp. 76-88.

1997 “Politics and Trade Unions in Peru”. En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy,* editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, pp. 134-151.

Ballón, Eduardo, ed.

1986 *Movimientos sociales y democracia: la fundación de un nuevo orden.* Lima: DESCO.

1990 *Movimientos sociales: elementos para una relectura*. Lima: DESCO.

Barrig, Maruja

1986 “Democracia emergente y el movimiento de mujeres”. En *Movimientos sociales y democracia: la fundación de un nuevo orden,* editado por Eduardo Ballón. Lima: DESCO, pp. 143-183.

1988 *De vecinas a ciudadanas: la mujer en el desarrollo urbano.* Lima: SUMBI.

1991 “The Difficult Equilibrium between Bread and Roses: Women’s Organizations and the Transitions from Dictatorship to Democracy in Peru”. En *The Women’s Movement in Latin America: Feminism and the Transition to Democracy,* editado por Jane S. Jaquette. Boulder: Westview Press, pp. 114-148.

Basadre, Jorge

1978 *Perú: problema y posibilidad.* 3ª edición. Lima: Banco Internacional del Perú.

Bedoya, Jaime

1989 “Más inseguros que nunca”. *Debate* 11: 55 (marzo/mayo).

Berg, Ronald

1986/1987 “Sendero Luminoso and the Peasantry of Andahuaylas”. *Journal of Inter-American Studies and World Affairs* 28, pp. 164-196.

1992 “Peasant Responses to Shining Path in Andahuaylas”. En *Shining Path of Peru,* editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin’s Press, pp. 83-104.

Blondet, Cecilia

1986 *Muchas vidas construyendo una identidad: Las mujeres pobladoras de un barrio limeño.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

2002 *El encanto del dictador. Mujeres y política en la década de Fujimori.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Bonilla, E. y P. Drake, eds.
1989 *El Apra: de la ideología a la praxis.* Lima: CLAHES, CILAS, y Nuevo Mundo Editores.

Bourque, Susan C. y Kay B. Warren
1989 "Democracy without Peace: The Cultural Politics of Terror in Peru". *Latin American Research Review* 24: 1, 7–34.

Bourricaud, François
1989 *Poder y sociedad en el Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos/ Instituto Francés de Estudios Andinos.

Bright, Charles y Susan Friend Harding, eds.
1984 *Statemaking and Social Movements: Essays in History and Theory.* Ann Arbor: University of Michigan Press.

Burga, Manuel y Alberto Flores-Galindo
1981 *Apogeo y crisis de la república aristocrática.* 2.ª edición. Lima: Ediciones Rikchay.

Burt, Jo-Marie
1989 "Convulsion in the Andes: Promises and Repression in Peru". *Sojourners* 18: 2, pp. 8-10.

1992 "Peru: Facade of Democracy Crumbles". *NACLA Report on the Americas* 26: 1 (julio), pp. 3-6.

1994 "La Inquisición pos-senderista". *Quehacer* 92, pp. 30-35.

1997 "Political Violence and the Grassroots in Lima, Peru". En *The New Politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation*, editado por Douglas A. Chalmers, Carlos M. Vilas, Katherine Hite, Scott B. Martin, Kerianne Piester y Monique Segarra. Londres: Oxford University Press, pp. 281–309.

1998a "Shining Path and the 'Decisive Battle' for Lima's *Barriadas*: The Case of Villa El Salvador". En *Shining and Other Paths. War and Society in Peru, 1980–1995*, editado por Steve Stern. Durham: Duke University Press, pp. 267-306.

1998b "Unsettled Accounts: Militarization and Memory in Postwar Peru". *NACLA Report on the Americas* 32:2, pp. 35-41.

2004 "State-Making against Democracy: The Case of Fujimori's Peru". En *Politics in the Andes: Identity, Conflict, Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 247-268.

2005 "Plotting Fear. The Uses of Terror in Peru". *NACLA Report on the Americas* 38: 6 (mayo/junio), pp. 32-37.

2007 "The Political Uses of Terror: The Case of Peru". *Playing Politics with Terrorism*, editado por George Kassimeris. Nueva York: Columbia University Press, pp. 62-100.

2007 *Political Violence and the Authoritarian State in Peru: Silencing Civil Society*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Burt, Jo-Marie y César Espejo

1995 "The Struggles of a Self-built Community". *NACLA Report on the Americas* 28: 4 (enero/febrero), pp. 19-25.

Burt, Jo-Marie y José López Ricci

1994 "Peru: Shining Path after Guzmán". *NACLA Report on the Americas* 28: 3 (noviembre/diciembre), pp. 6-9.

Burt, Jo-Marie y Aldo Panfichi

1992 *Peru: Caught in the Crossfire*. St. Louis, MO: Peru Peace Network.

Cáceres, Armando y Carlos E. Paredes

1991 "The Management of Economic Policy, 1985-1989". En *Peru's Path to Recovery: A Plan for Economic Stabilization and Growth*, editado por Carlos E. Paredes y Jeffrey D. Sachs. Washington, DC: Brookings Institute, pp. 80-113.

Caldeira, Teresa

2000 *City of Walls: Crime, Segregation and Citizenship in Sao Paolo*. Berkeley: University of California Press.

Calderón, Julio y Rocío Valveavellano

1991 *Izquierda y democracia entre la utopía y la realidad: tres municipios en Lima*. Lima: Instituto de Desarrollo Urbano.

Callaghy, Thomas

1994 "Africa: Back to the Future". *Journal of Democracy* 5: 4 (octubre), pp. 133-145.

Cantón, Santiago A.

2007 "Amnesty Laws", en *Victims Unsilenced: The Inter-American Human Rights System and Transitional Justice in Latin America*. Washington, D. C.: Due Process of Law Foundation.

Cameron, Maxwell A.

1994 *Democracy and Authoritarianism in Peru: Political Coalitions and Social Change.* Nueva York: Palgrave MacMillan.

1997 "Political and Economic Origins of Regime Change in Peru: The Eighteenth Brumaire of Alberto Fujimori". En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*, editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, pp. 37-69.

2006 "Exogenous Regime Breakdown: The Vladivideo and the Fall of Peru's Fujimori". En *The Fujimori Legacy: The Rise of Electoral Authoritarianism in Peru*, editado por Julio Carrión. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, pp. 268-293.

Cameron, Maxwell y Philip Mauceri

1997 "Introduction". En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*, editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, pp. 1-11.

Campbell, Bruce B. y Arthur D. Brenner, eds.

2003 *Death Squads in Global Perspective: Murder with Deniability.* Nueva York: Palgrave Macmillan.

Caro, Nelly

1993 *Democracia interna y las organizaciones de sobrevivencia en Lima.* Tesis de Maestría, Departamento de Sociología, Pontifica Universidad Católica del Perú.

Carr, Barry y Steve Ellner, eds.

1993 *The Latin American Left: From the Fall of Allende to Perestroika.* Nueva York: Westview Press, .

Carrión, Julio

1999 "La popularidad de Fujimori en tiempos ordinarios, 1993-1997". En *El juego político: Fujimori, la oposición y las reglas*, editado por Fernando Tuesta Soldevilla. Lima: Fundación Friedrich Ebert, pp. 231-246.

Cassel, Douglass

2007 "The Inter-American Court of Human Rights", en *Victims Unsilenced: The Inter-American Human Rights System and Transitional Justice in Latin America.* Washington, D. C.: Due Process of Law Foundation.

Chalmers, Douglas

1977 "The Politicized State in Latin America". En *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, editado por James M. Malloy. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 47-87.

Chávez de Paz, Dennis

1989 *Juventud y terrorismo: características sociales de los condenados por terrorismo y otros delitos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Chazan, Naomi

1988 "Patterns of State-Society Incorporation and Disengagement in Africa". En *The Precarious Balance: State and Society in Africa*, editado por Donald Rothchild y Naomi Chazan. Boulder: Westview Press, pp. 121-148.

Ciurlizza, Javier y Eduardo González

2006 "Verdad y Justicia desde la óptica de la Comisión de la Verdad y Reconciliación", en *El legado de la verdad. La justicia penal en la transición peruana*, Lisa Magarrell y Leonardo Filippini, eds. Lima: Centro Internacional para la Justicia Transicional/IDEHPUCP.

Cleaves, Peter y Henry Pease

1983 State Autonomy and Military Policy Making". En *The Peruvian Experiment Reconsidered*, editado por Abraham Lowenthal y Cynthia McClintock. Princeton: Princeton University Press, 209-243.

CNDH-Coordinadora Nacional de Derechos Humanos

1992 *Contexto de Violencia en la Región Nororiental*. Lima: CNDH.

1995 *Informe anual 1994. Informe sobre la situación de derechos humanos 1994*. Lima: CNDH.

1997 *Informe anual 1996*. Lima: CNDH.

1998 *Informe anual 1997. Situación de los derechos humanos en el Perú en 1997*. Lima: CNDH.

2006 *Sucesos de la Base Militar de "Madre Mía"*. Lima: CNDH.

Cohen, Jean

1985 "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements". *Social Research* 52: 4 (invierno), pp. 663-716.

Collier, David
1976 *Squatters and Oligarchs: Authoritarian Rule and Policy Change in Peru.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Collier, David y Steven Levitsky
1977 "Democracy with Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research". *World Politics* 49: 3, pp. 430-451.

1998 "Trajectory of a Concept: 'Corporatism' in the Study of Latin American Politics". En *Latin America in Comparative Perspective. New Approaches to Methods and Analysis*, editado por Peter Smith. Boulder: Westview Press, pp. 135-162.

Comisión Especial de Investigación y Estudio sobre la Violencia y Alternativas de Pacificación
1989 *Violencia y pacificación.* Lima: DESCO/Comisión Andina de Juristas.

1992 *Violencia y pacificación en 1991.* Lima: Senado de la República.

Comisión Investigadora de Grupos Paramilitares
1989 *Una lucha cívica contra la impunidad.* Lima, 26 de octubre.

Comité de familiares de presos políticos de Izquierda Unida e Independientes y el sindicato de trabajadores de editora *La República*
1985 *Presos políticos y derechos humanos: razones para una amnistía.* Lima.

Commission for Historical Clarification
1999 *Guatemala: Memory of Silence. Report of the Commission for Historical Clarification, Conclusions and Recommendations.* Ciudad de Guatemala: UN Office of Project Services.

Commission on the Truth for El Salvador
1993 *From Madness to Hope: The 12-Year War in El Salvador: Report of the Commission on the Truth for El Salvador.* Nueva York: UN Publications.

Committee to Protect Journalists (CPJ)
2000 "Peru". *Report on the Americas 2000.* Nueva York: CPJ.

Conaghan, Catherine
2001 "Making and Unmaking Authoritarian Peru: Re-election, Resistance and Regime Transition". *The North-South Agenda Papers* 47.

2002 "Cashing in on Authoritarianism: Media Collusion in Fujimori's Peru". *Harvard International Journal of Press/Politics* 7: 1, 115–125.

2005 *Fujimori's Peru: Deception in the Public Sphere*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Coronel, José y Carlos Loayza
1992 "Violencia política: formas de respuestas comunera en Ayacucho". En *Perú: El problema agrario en debate*, editado por Carlos Iván Degregori. Lima: Universidad Nacional de la Amazonía Peruana y Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 509-537.

Coronil, Fernando y Julie Skurski
2004 "Dismembering and Remembering the Nation: The Semantics of Political Violence in Venezuela". En *Politics in the Andes: Identity, Politics, Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 81-106.

Corradi, Juan E.; Patricia Weiss Fagen y Manuel Antonio Garretón, eds.
1992 *Fear at the edge : state terror and resistance in Latin America*. Berkeley: University of California Press.

Costa, Gino
2006 "Two Steps Forward, One and a Half Steps Back: Police Reform in Peru, 2001–2004". *Civil Wars* 8: 2 (junio), pp. 215-230.

Costa, Gino y Rachel Neild
2005 "Police Reform in Peru". *Australian and New Zealand Journal of Criminology* 38: 2 (agosto), pp. 216-229.

Cotler, Julio
1978a *Clases, Estado y Nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1978b "A Structural-Historical Approach to the Breakdown of Democratic Institutions: Peru". En *The Breakdown of Democratic Regimes: Latin America*, editado por Juan J. Linz y Alfred Stepan. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 178-206.

1983 "Democracy and National Integration in *Peru"*. En *The Peruvian Experiment Reconsidered*, editado por Abraham Lowenthal y Cynthia McClintock. Princeton: Princeton University Press.

1986 "Military Interventions and 'Transfer of Power to Civilians' in Peru". En *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*, editado por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

1988 "Los partidos políticos y la democracia en el Perú". En *Democracia, Sociedad y Gobierno en el Perú*, editado por Luis Pásara y Jorge Parodi. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 151-191.

Crahan, Margaret
1982 *Basic Needs and Human Rights in the Americas.* Washington, D. C.: Georgetown University Press.

CUAVES/CIDIAG
1984 *Un pueblo, una realidad: Villa El Salvador. Resultados del II Censo organizado por la CUAVES el 8 de abril de 1984.* Lima: CUAVES/CIDIAG.

Cueto, Marcos
1997 *El regreso de las epidemias: salud y enfermedad en el Perú del siglo XX.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

CVR-Comisión de la Verdad y Reconciliación.
2003 *Informe final.* Lima: CVR.

Dahl, Robert
1971 *Polyarchy.* New Haven: Yale University Press.

1990 *After the Revolution? Authority in a Good Society*, 2.ª edición revisada. New Haven: Yale University Press.

Davies, James C.
1962 "Toward a Theory of Revolution" En *American Sociological Review*, vol. 27, 5-19.

1969 "The J-Curve of Rising and Declining Satisfaction as a Course of Some Great Revolutions and a Contained Rebellion." En Hugh Davis Graham y Ted Robbert Gurr, editores, *The History of Violence in America.* Nueva York: Bantam.

Degregori, Carlos Iván
1986 *Sendero Luminoso: I. Los hondos y mortales desencuentros; II. Lucha armada y utopía autoritaria.* Documentos de trabajo n.º. 4 y 6. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1989 *Qué difícil es ser Dios. Ideología y violencia política en Sendero Luminoso.* Lima: El zorro de abajo ediciones.

1990 *Ayacucho 1969-1979: El Surgimiento de Sendero Luminoso.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1991a "Jóvenes y campesinos ante la violencia política: Ayacucho 1980-1983". En *Poder y violencia en los Andes*, editado por Henrique Urbano. Cuzco: Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de Las Casas, pp. 95-417.

1991b "La estrategia urbana de Sendero: al filo de la navaja". *Quehacer* 73, pp. 26-34.

1992 "The Origin and Logic of Shining Path: Two Views". En *Shining Path of Peru*, editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin's Press, pp. 33-58.

1998 "Harvesting Storms. Peasant *Rondas* and the Defeat of Sendero Luminoso in Ayacucho". En *Shining and Other Paths. War and Society in Peru, 1980-1995*, editado por Steve Stern. Durham: Duke University Press, pp. 128-157.

2001 *La década de la antipolítica. Auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Degregori, Carlos Iván, Cecilia Blondet y Nicolás Lynch
1986 *Conquistadores de un nuevo mundo. De invasores a ciudadanos en San Martín de Porres*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Degregori, Carlos Iván, José Coronel, Ponciano del Pino y Orin Starn
1996 *Las rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Degregori, Carlos Iván y Carlos Rivera
1993 *Fuerzas Armadas, subversión y democracia: 1980–1993*. Documento de trabajo nº. 53. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Degregori, Carlos Iván y Romeo Grompone
1991 *Elecciones 1990. Demonios y redentores en el nuevo Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

De la Cadena, Marisol
2000 *Indigenous Mestizos: The Politics of Race and Culture in Cuzco, Peru, 1919-1991*. Chapel Hill: Duke University Press.

Delpino, Nena
1991 "Las organizaciones femeninas por la alimentación: un menú sazonado". En *La Otra Cara de la Luna: Nuevos Actores Sociales en el Perú*, editado por Luis Pásara. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 29-72.

Delpino, Nena y Luis Pásara

1991 "El otro actor en escena: las ONGDs". En *La Otra Cara de la Luna: Nuevos Actores Sociales en el Perú*, editado por Luis Pásara. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 154-173.

Del Pino, Ponciano

1992 "Los campesinos en la guerra. O de como la gente comienza a ponerse macho". En *Perú: El problema agrario en debate*, editado por Carlos Iván Degregori. Lima: Universidad Nacional de la Amazonía Peruana y Seminario Permanente de Investigación Agraria, pp. 487-508.

De la Jara Basombrío, Ernesto

2001 *Memoria y batallas en nombre de los inocentes. Perú 1992-2001.* Lima: Instituto de Defensa Legal.

De Soto, Hernando

1989 [1986] *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World.* Nueva York: Harper y Row Publishers.

DESCO

1989a *Violencia Política en el Perú, 1980–1988* (tomo I). Lima: DESCO.

1989b *Violencia Política en el Perú, 1980–1988* (tomo II). Lima: DESCO.

Diez Canseco, Javier

1996 "Reconozco errores pero no soy un arrepentido". *Idéele* 88 (julio), pp. 53-56.

Driant, Jean-Claude

1991 *Las barriadas de Lima: historia e interpretación.* Lima: IFEA/DESCO.

Durand, Francisco

1997 "The Growth and Limitations of the Peruvian Right". En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*, editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. University Park, PA: Pennsylvania State University Press: pp. 152-175.

2002 "Business and the Crisis of Peruvian Democracy". *Business and Politics* 4: 3, pp. 319-341.

Emirbayer, Mustafa y Jeffrey Goodwin

1996 "Symbols, Positions, Objects: Toward a New Theory of Revolution and Collective Action". *History and Theory 35*: 3 (octubre), pp. 358-374.

Evans, Peter

1992 "The State as Problem and Solution: Predation, Embedded Autonomy and Structural Change". En *The Politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts, and the State*, editado por Stephen Haggard y Robert R. Kaufman. Princeton: Princeton University Press, pp. 139-181.

1997 "The Eclipse of the State? Reflections on Stateness in an Era of Globalization". *World Politics* 50: 1, pp. 62-87.

Evans, Peter, Deitrich Rueschemeyer y Theda Skocpol, eds.

1985 *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.

Favre, Henri

1984 "Perú: Sendero Luminoso y horizontes oscuros". *Quehacer* 31, pp. 25-35.

Fernández Baca, Jorge y Jeanice Seinfeld

1993 "Gasto social y políticas sociales en América Latina". *Desarrollo Social* 5 (junio).

Fletcher, Laurel y Harvey Weinstein

2002 "Violence and Social Repair: Rethinking the Contribution of Justice to Reconciliation", *Human Rights Quarterly* 24(3), 573-639.

Flores-Galindo, Alberto

1988 *Buscando un Inca*, 3.ª edición. Lima: Editorial Horizonte.

1989 *Reencontremos la dimensión utópica. Carta a los amigos*. 14 de diciembre. Disponible en: <http: //www.andes.missouri.edu/andes/Especiales/AFG_CartaAmigos.html>.

FONCODES

1994 *El mapa de la inversión social: pobreza y actuación de FONCODES a nivel departamental y provincial*. Lima: Instituto Cuánto y UNICEF.

Foreign Policy/The Fund for Peace

2005 "The Failed States Index". *Foreign Policy* (julio/agosto). Disponible en <http: //www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3098>.

Foucault, Michel

1979 *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*. Nueva York: Vintage Books.

Francia Sánchez, Luis E.
2006 "Los procesos penales contra las organizaciones terroristas", en *El legado de la verdad. La justicia penal en la transición peruana*, Lisa Magarrell y Leonardo Filippini, eds. Lima: Centro Internacional para la Justicia Transicional/IDEHPUCP.

Franco, Carlos
1998 *Acerca del modo de pensar la democracia en América Latina*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Galer, Norma y Pilar Núñez, eds.
1989 *Mujer y comedores populares*. Lima: Servicios para el Desarrollo.

Gamarra Herrera, Ronald
2006 "Derechos humanos, justicia y transición democrática: el balance institucional", en *El legado de la verdad. La justicia penal en la transición peruana*, Lisa Magarrell y Leonardo Filippini, eds. Lima: Centro Internacional para la Justicia Transicional /IDEHPUCP.

García, Alan
1989 *A la inmensa mayoría*. Lima: Emi Ediciones.

Garretón, Manuel Antonio
1992 "Fear in Military Regimes: An Overview". En *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, editado por Juan E. Corradi, Manuel Garretón y Patricia Weiss Fagen. Berkeley: University of California Press, pp. 13-25.

Geertz, Clifford
1980 *Negara: The Theater State in Nineteenth-Century Bali*. Princeton: Princeton University Press.

Godoy-Snodgrass, Angelina
2006 *Popular Injustice: Violence, Community and Law in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

Goldstone, Jack A.
1980 "Theories of Revolution: The Third Generation". *World Politics* 32: 3 (abril), pp. 425–453.

Gonzales, José
1992 "Guerrillas and Coca in the Upper Huallaga Valley". En *Shining Path of Peru*, editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin's Press, pp. 105-125.

González, Eduardo

1998 "Heroes or Hooligans: Media Portrayals of Peruvian Youth". En *NACLA Report on the Americas 32*: 1 (julio/agosto), pp. 30-35.

2006 "The Peruvian Truth and Reconciliation Commission and the Challenge of Impunity", en *Beyond Truth versus Justice: Transitional Justice in the Twenty-First Century*, Naomi Roht-Arriaza y Javier Mariezcurrena, eds. Nueva York: Cambridge University Press.

González de Olarte, Efraín y Lilian Samamé

1991 *El péndulo peruano: políticas económicas, gobernabilidad y subdesarrollo, 1963-1990*. Lima: CIES - IEP.

Gorriti, Gustavo

1987 "Sendero: ¿Qué Hacer?" *Posible* .

1990 *Sendero Luminoso: historia de la guerra milenaria en el Perú*. Lima: APOYO.

1994 "The Betrayal of Peru's Democracy: Montesinos as Fujimori's Svengali". *CovertAction Quarterly* 49 (verano), pp. 4-12, 54-59.

1999 *Shining Path: A History of the Millenarian War in Peru*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Graham, Carol

1991 "The APRA Government and the Urban Poor: The PAIT Programme in Lima's Pueblos Jóvenes". *Journal of Latin American Studies* 23 (febrero), pp. 91-130.

1992 *Peru's APRA. Parties, Politics, and the Elusive Quest for Democracy.* Boulder: Lynne Rienner Publishers.

1994 *Safety Nets, Politics, and the Poor. Transitions to Market Economies.* Washington, D. C.: Brookings Institute,.

Gramsci, Antonio

1987 *Selections from the Prison Notebooks*, 9.ª edición. Nueva York: International Publishers.

Granados, Manuel Jesús

1987 "El PCP Sendero Luminoso: Aproximaciones a su ideología". *Socialismo y Participación* 27 (marzo), pp. 15-30.

Grindle, Merilee

1996 *Challenging the State: Crisis and Innovation in Africa and Latin America*. Nueva York: Cambridge University Press.

Grompone, Romeo

1991 *El velero en el viento: política y sociedad en Lima*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Guillerot, Juliet y Lisa Magarrell

2006 *Reparaciones en la transición peruana. Memorias de un proceso inacabado*. Lima: APRODEH/Centro Internacional para la Justicia Transicional.

Gutiérrez Sanin, Francisco y Luisa Ramírez Rueda

2004 "The Tense Relationship between Democracy and Violence in Colombia, 1974-2001". En *Politics in the Andes: Identity, Politics, Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 228-246.

Guzmán, Abimael

1988 "La entrevista del siglo: El Presidente Gonzalo rompe el silencio". *El Diario* (julio), pp. 2-47.

Guzman Bouvard, Marguerite

1994 *Revolutionizing Motherhood: The Mothers of the Plaza De Mayo*. Nueva York: Scholarly Resources.

Hagopian, Frances

1993 "After Regime Change: Authoritarian Legacies, Political Representation, and the Democratic Future of South America". *World Politics* 45, pp. 464-500.

1996 *Traditional Politics and Regime Change in Brazil*. Nueva York: Cambridge University Press.

Harding, Colin

1988 "Antonio Díaz Martínez and the Ideology of Sendero Luminoso". *Bulletin of Latin American Research* 7: 1, pp. 65-73.

Haworth, Nigel

1993 "Radicalization and the Left in Peru, 1976-1991". En *The Latin American Left: From the Fall of Allende to Perestroika*, editado por Barry Carr y Steve Ellner. Nueva York: Westview Press, pp. 41-59.

Herbst, Jeffrey
1996/1997 "Responding to State Failure in Africa". *International Security* 21: 3 (invierno), pp. 120-144.

Herman, Edward S. y Noam Chomsky
1988 *Manufacturing Consent. The Political Economy of the Mass Media.* Nueva York: Pantheon.

Hoy-Wazelton, Sandra y William H. Wazelton
1992 "Shining Path and the Marxist Left". En *Shining Path of Peru*, editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin's Press, pp. 225-242.

Huber Stephens, Evelyne
1983 "The Peruvian Military Government, Labor Mobilization, and the Political Strength of the Left". *Latin American Research Review* 18: 2, pp. 57-93.

Huggins, Martha K.
1991 *Vigilantism and the State in Modern Latin America. Essays on Extralegal Violence.* Nueva York: Praeger.

Human Rights Watch
1992 *Peru under Fire: Human Rights since the Return to Democracy.* Nueva York: Human Rights Watch.

1993 *Human Rights in Peru: One Year after Fujimori's Coup.* Nueva York: Human Rights Watch.

1995 *Peru: The Two Faces of Justice.* Nueva York: Human Rights Watch.

1997 *Torture and Political Persecution in Peru.* Nueva York: Human Rights Watch.

Huntington, Samuel P.
1968 *Political Order in Changing Societies.* New Haven: Yale University Press.

IACHR
2005 *Caso Huilca Tecse vs. Perú.* Washington D. C.: Inter-American Commission on Human Rights (March). Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/seriecpdf/seriec_121_esp.pdf>.

ICJ-International Commission of Jurists
1993 *Report of the International Commission of Jurists on the Administration of Justice in Peru.* Lima: ICJ.

IDS-Instituto Democracia y Socialismo

1989 *Perú: la violencia política vista desde el pueblo.* Lima: IDS.

INEI-Instituto Nacional de Estadística e Informática

1994 *Mapa de necesidades básicas insatisfechas de los hogares a nivel distrital.* Lima: INEI.

2005 *Perú: compendio estadístico 2005.* Lima: INEI.

Instituto Cuánto

1993 *Niveles de vida: subidas y caídas. ENNIV 1991.* Lima: Instituto Cuánto.

Instituto de Defensa Legal (IDL)

1990 *Perú 1989: En la espiral de la violencia.* Lima: IDL.

1992 *Perú Hoy: En el oscuro sendero de la guerra.* Lima: IDL.

1995 "Policía Nacional. ¿Reforma integral o retoque cosmético?" *Ideele* 79 (septiembre).

Isbell, Billie Jean

1992 "Shining Path and Peasant Responses in Rural Ayacucho". En *Shining Path of Peru*, editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin's Press, pp. 59-82.

Izaguirre, Inés

1998 "Recapturing the Memory of Politics". *NACLA Report on the Americas* 31: 6 (julio/agosto), pp. 28-34.

Jelín, Elizabeth

1998 "The Minefields of Memory". *NACLA Report on the Americas* 32: 2 (septiembre/octubre), pp. 23-29.

Karl, Terry Lyn y Philippe Schmitter

1996 "What Democracy Is... and What It Is Not". En *The Global Resurgence of Democracy*, editado por Larry Diamand y Marc F. Plattner, 2.ª edición. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 49-62.

Kaufman, Robert

1977 "Corporatism, Clientelism, and Partisan Conflict: A Study of Seven Latin American Countries". En *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, editado por James M. Malloy. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 109-148.

Keane, John
1988 "Despotism and Democracy". En *Civil Society and the State: New European Perspectives*, editado por John Keane. Nueva York: Verso Press, pp. 35-71.

1996 *Reflections on Violence*. Nueva York: Verso.

Kenney, Charles
1996 "¿Por qué el autogolpe? Fujimori y el Congreso, 1990-1992". En *La política bajo Fujimori: Partidos políticos y opinión pública*, editado por Fernando Tuesta. Lima: Fundación Friedrich Ebert, pp. 75-104.

2004 *Fujimori's Coup and the Breakdown of Democracy in Latin America*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.

Kingston, Paul y Ian S. Spears, eds.
2004 *States-within-States: Incipient Political Entities in the Post–cold war Era*. Nueva York: Palgrave Macmillan.

Kirk, Robin
1991 *The Decade of Chaqwa: Peru's Internal Refugees*. Washington, D. C.: U.S. Committee for Refugees.

1993 *Grabado en piedra: Las mujeres de Sendero Luminoso*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Laplante, Lisa
2007 "The Peruvian Truth Commission's Historical Memory Project: Empowering Truth-Tellers to Confront Truth Deniers", *Journal of Human Rights* 6(4), 433–452.

Laplante, Lisa y Kimberly Theidon
2007 "Truth with Consequences: Justice and Reparations in Post-Truth Commission Peru", *Human Rights Quarterly* 29(1), 228–250.

Lechner, Norbert
1992 "Some People Die of Fear: Fear as a Political Problem". En *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, editado por Juan E. Corradi, Manuel Garreton y Patricia Weiss Fagen. Berkeley: University of California Press, pp. 26-35.

Leeds, Elizabeth
1996 "Cocaine and Parallel Polities in the Brazilian Urban Periphery: Constraints to Local-Level Democratization". *Latin American Research Review* 31: 3 (otoño), pp. 47-83.

Leger, Kathryn
1994 "Delincuencia y desarrollo urbano en el Perú". *El CIID informa* (octubre), pp. 26-27.

Levi, Margaret
1988 *Of Rule and Revenue.* Berkeley: University of California Press.

Levitsky, Steven
1999 "Fujimori and Post-party Politics in Peru". *Journal of Democracy* 10: 3, pp. 78-96.

Linz, Juan J. y Alfred Stepan
1996 *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-communist Europe.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Lipset, Seymour Martin y Stein Rokkan, eds.
1967 *Party Systems and Voter Alignments: Cross-National Perspectives.* Nueva York: Free Press.

Lopez-Alves, Fernando
2000 *State Formation and Democracy in Latin America, 1810-1900.* Chapel Hill: Duke University Press.

Lopez Maya, Margarita y Luis Lander
2004 "The Struggle for Hegemony in Venezuela". En *Politics in the Andes: Identity, Conflict, Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 207-227.

López Ricci, José
1993 "Las organizaciones populares en San Martín de Porres". Informe de Investigación (MSS). Lima: Centro Alternativa.

Lowenthal, Abraham, ed.
1975 *The Peruvian Experiment: Continuity and Change under Military Rule.* Princeton: Princeton University Press.

Lutz, Ellen y Kathryn Sikkink
2001 "The Justice Cascade: The Evolution and Impact of Foreign Human Rights Trials in Latin America", *Chicago Journal of International Law* 2(1), 1–34.

Lutz, Ellen y Caitlin Reiger, eds.
2009 *Prosecuting Heads of State.* (Nueva York: Cambridge University Press.

Lynch, Nicolás

1992 *La transición conservadora: movimiento social y democracia en el Perú, 1975–1978*. Lima: El zorro de abajo ediciones.

Mainwaring, Scott

1991 "Parties, Politicians and Electoral Systems: Brazil in Comparative Perspective". *Comparative Politics* 24: 1 (octubre), 21–44.

Mainwaring, Scott y Timothy R. Scully

1996 *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.

Mainwaring, Scott y Frances Hagopian, eds.

2005 *The Third Wave of Democratization in Latin America: Advances and Setbacks*. Nueva York: Cambridge University Press.

Mallon, Florencia E.

1995 *Peasant and Nation: The Making of Post-colonial Mexico and Peru*. Berkeley: University of California Press.

Malloy James M. y Catherine M. Conaghan

1995 *Unsettling Statecraft: Democracy and Neoliberalism in the Central Andes*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Mann, Michael

1986 "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results". En *States in History*, editado por John A. Hall. Nueva York: Basil Blackwell, pp. 109-136.

Manrique, Nelson

1989 "La década de la violencia". *Márgenes* 5, pp. 137-182.

1993 *Vinieron los sarracenos: El universo mental de la conquista de América*. Lima: DESCO.

2002 *El tiempo del miedo. La violencia política en el Perú, 1980-1996*. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

Mao, Zedong

2001 [1937] *Four Essays on Philosophy*. Honolulu, Hawaii: University Press of the Pacific.

March, James y Johan Olsen

1989 *Rediscovering Institutions*. Nueva York: Free Press.

Mariátegui, José Carlos

1992 *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, 57.ª edición Lima: Biblioteca Amauta.

Marshall, T.H.
1965 *Class, citizenship, and Social Development.* Nueva York: Doubleday Press.

Martínez, Javier
1992 "Fear of State, Fear of Society: On the Opposition Protests in Chile". En *Fear at the edge : state terror and resistance in Latin America*, editado por Juan E. Corradi, Patricia Weiss Fagen y Manuel Antonio Garretón. Berkeley: University of California Press, 142-160.

Marx, Karl
1978 "The Eighteenth Brumaire of Louis Bonaparte". En *The Marx-Engels Reader*, editado por Robert C. Tucker, 2.ª edición. Nueva York: W.W. Norton and Co., pp. 594-617.

Matos Mar, José
1977 *Las barriadas de Lima 1957*, 2.ª edición. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1984 *Desborde Popular y Crisis del Estado.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Mauceri, Philip.
1995 "State Reform, Coalitions, and the Neoliberal Autogolpe in Peru". *Latin American Research Review* 30: 1, pp. 7-37.

1996 *State under Siege. Development and Policy Making in Peru.* Nueva York: Westview Press.

1997 "The Transition to 'Democracy' and the Failures of Institution Building". En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*, editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, pp. 13-36.

May, Rachel A.
2001 *Terror in the Countryside: Campesino Responses to Political Violence in Guatemala, 1954-1985.* Athens: Ohio University Press.

Mayer, Enrique
1991 "Peru in Big Trouble: Mario Vargas Llosa's 'Inquest in the Andes' Reexamined". *Cultural Anthropology* 6: 4, pp. 466-504.

McAdam, Doug
1996 "Conceptual Origins, Current Problems, Future Directions". En *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportu-*

nities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings, editado por Doug McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 23-40.

McAdam, Doug, John D. McCarthy y Mayer N. Zald

1996 "Introduction: Opportunities, Mobilizing Structures and Framing Processes—Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements". En *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, editado por Doug McAdam, John D. McCarthy y Mayer N. Zald. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 1-22.

McAdam, Doug, Sidney Tarrow y Charles Tilly

2001 *Dynamics of Contention.* Nueva York: Cambridge University Press.

McClintock, Cynthia

1984 "Why Peasants Rebel: The Case of Peru's Sendero Luminoso". *World Politics* 3 (octubre), pp. 48-84.

1989a "Peru's Sendero Luminoso Rebellion: Origins and Trajectory". En *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements,* editado por Susan Eckstein. Berkeley: University of California Press, pp. 61-101.

1989b "The Prospects for Democratic Consolidation in a 'Least Likely' Case: Peru". *Comparative Politics* 21: 2 (enero), pp. 127-149.

1996 "La voluntad política presidencial y la ruptura constitucional de 1992 en el Perú". En *Los enigmas del Poder: Fujimori 1990-1996,* editado por F. Tuesta Soldevilla. Lima: Fundación Friedrich Ebert, pp. 53-72.

1998 *Revolutionary Movements in Latin America: El Salvador's FMLN and Peru's Shining Path.* Washington, D. C.: U.S. Institute of Peace Press.

1999 "Es autoritario el gobierno de Fujimori?" En *El juego político: Fujimori, la oposición y las reglas,* editado por F. Tuesta Soldevilla. Lima: Fundación Friedrich Ebert, pp. 65-95.

McClintock, Cynthia y Abraham Lowenthal, eds.

1983 *The Peruvian Experiment Reconsidered.* Princeton: Princeton University Press.

McClintock, Cynthia y Fabian Vallas
2003 *The United States and Peru: Cooperation at a Cost*. Nueva York: Routledge.

McCormick, Gordon
1990 *The Shining Path and the Future of Peru*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.

1992 *From the Sierra to the Cities: The Urban Campaign of the Shining Path*. Santa Monica, CA: Rand Corporation.

McSherry, J. Patrice
1992 "Military Power, Impunity, and State-Society Change in Latin America". *Canadian Journal of Political Science* 25: 3, pp. 463-488.

1997 *Incomplete Transition: Military Power and Democracy in Argentina*. Nueva York: St. Martin's Press.

McSherry, J. Patrice y Raul Molina Mejia
1999 "Introduction to Shadows of State Terrorism: Impunity in Latin America". *Social Justice* 26: 4, pp. 1-12.

Méndez, Juan
1997 "Accountability for Past Abuses", *Human Rights Quarterly* 19(2), 255-282.

Mendez, Juan E., Guillermo A. O'Donnell y Paulo Sergio Pinheiro, eds.
1999 *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame: Helen Kellogg Institute of International Studies, University of Notre Dame Press.

Migdal, Joel
1974 *Peasants, Politics, and Revolution. Pressures toward Political and Social Change in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

1988 *Strong State and Weak Societies. State-Society Relations and State Capabilities in the Third World*. Princeton: Princeton University Press.

1994 "The State in Society: An Approach to Struggles for Domination". En *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World*, editado por Joel Migdal, Atul Kohli y Vivienne Shue. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 7-34.

2001 *State in Society. Studying How States and Societies Transform and*

Mutually Constitute One Another. Nueva York: Cambridge University Press.

Minc, Alain
1993 *Le Nouveau Moyen Âge*. París: Gallimard.

Ministerio de la Presidencia
1993 "Lineamientos básicos de la política social". Mimeografiado, Lima, noviembre.

Minow, Martha
1998 *Between Vengeance and Forgiveness: Facing History after Genocide and Mass*. Boston: Beacon Press.

Mishal, Shaul y Avraham Sela
2000 *Palestinian Hamas: Vision, Violence, and Coexistence*. Nueva York: Columbia University Press.

Montoya, David y Carlos Reyna
1992 "Sendero: informe de Lima". *Quehacer* 76, pp. 34-55.

Moore, Barrington
1966 *The Social Bases of Democracy and Dictatorship. Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston, MA: Beacon Press.

1978 *Injustice. The Social Bases of Obediance and Revolt*. Nueva York: M.E. Sharp.

Moulián, Tomás
1998 "A Time of Forgetting: The Myths of the Chilean Transition". *NACLA Report on the Americas* 32: 2 (septiembre/octubre), pp. 16–22.

National Commission on the Disappearance of Persons
1986 *Nunca más: informe de la Comisión Nacional sobre la desaparición de personas*. 14.ª edición. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

National Commission for Truth and Reconciliation
1991 *Informe de la Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación*. Santiago, Chile: Ministerio Secretaría General de Gobierno.

Nelson, Diane
1999 *A Finger in the Wound: Body Politics in Quincentennial Guatemala*. Berkeley: University of California Press.

Nieto, Jorge
1983 *Izquierda y democracia en el Perú, 1975-1982*. Lima: DESCO.

Nino, Carlos Santiago
1996 *Radical Evil on Trial.* New Haven: Yale University Press.

Nordstrom, Carol
1992 "The Backyard Front". En *Paths to Domination, Resistance and Terror*, editado por Carol Nordstrom y Joann Martin. Berkeley: University of California Press, pp. 260-274.

1997 *A Different Kind of War Story.* University Park, PA: University of Pennsylvania Press.

Nordstrom, Carol y Antonius C.G.M. Robben, eds.
1996 *Fieldwork under Fire: Contemporary Studies of Violence and Culture.* Berkeley: University of California Press.

Nordstrom, Carolyn y Joann Martin, eds.
1992 *The Paths to Domination, Resistance, and Terror.* Berkeley: University of California Press.

Obando, Enrique
1998 "Civil-Military Relations in Peru, 1980-1996: How to Control and Coopt the Military (and the Consequences of Doing So)". En *Shining and Other Paths. War and Society in Peru, 1980-1995*, editado por Steve Stern. Durham: Duke University Press, pp. 385-410.

O'Donnell, Guillermo
1993 "On the State, Democratization, and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries". *World Development* 21, pp. 1355-1369.

1994 "Delegative Democracy". *Journal of Democracy* 5: 1 (enero), pp. 55-69.

1998 "Horizontal Accountability in New Democracies". *The Journal of Democracy* 9: 3, pp. 112-126.

1999 *Counterpoints. Selected Essays on Authoritarianism and Democratization.* Notre Dame: Helen Kellogg Institute of International Studies, University of Notre Dame Press.

O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead
1986 *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Offe, Clause
1985 *Disorganized Capitalism.* Oxford: Oxford University Press.

Oliart, Patricia

1996 "'A President Like You': Fujimori's Popular Appeal". *NACLA Report on the Americas* 30: 1 (julio/agosto), pp. 18–19.

1998 "Alberto Fujimori: The Man Peru Needed?" En *Shining and Other Paths. War and Society in Peru, 1980-1995*, editado por Steve Stern. Durham: Duke University Press, pp. 411-424.

Olivera, Luis y Eduardo Ballón

1993 "Lima y su organización popular". Documento presentado en el Foro de Iberoamérica, Participación Ciudadano y Movimientos Sociales en las Metrópolis Latinoamericanos, Salamanca, octubre.

Olson, Mancur

1971 *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups.* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Orentlicher, Diane

2007 "'Settling Acounts' Revisited: Reconciling Global Norms with Local Agency", *International Journal of Transitional Justice* 1(1), 10-22.

Osiel, Mark J.

1995 "Ever Again: Legal Remembrance of Administrative Massacre", *University of Pennsylvania Law Review* 144(2), 463-704.

2000 "Why Prosecute? Critics of Punishment for Mass Atrocity", *Human Rights Quarterly* 22(1), 118-147.

Otárola Peñaranda, Alberto

1994 "El otro desborde popular: Violencia urbana". *PeruPaz* 3: 18 (enero).

Palmer, David Scott

1986 "Rebellion in Rural Peru: The Origins and Evolution of Sendero Luminoso". *Comparative Politics* 18: 2 (enero), pp. 127-146.

1992 *Shining Path of Peru.* Nueva York: St. Martin's Press.

Panfichi, Aldo

1997 "The Authoritarian Alternative: Anti-politics among the Popular Sectors of Lima". En *The New Politics of Inequality in Latin America. Rethinking Participation and Representation*, editado por Douglas A. Chalmers, Carlos M. Vilas, Katherine Hite, Scott B. Martin, Kerianne Piester y Monique Segarra. Londres: Oxford University Press.

Parodi, Jorge

1986 *"Ser obrero es algo relativo". Obreros, clasismo y política*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1993 "Entre la utopía y la tradición: izquierda y democracia en los municipios de los pobladores". En *Los pobres, la ciudad y la política*, editado por Jorge Parodi. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 121-203.

Parodi, Jorge y Walter Twanama

1993 "Los pobladores, la ciudad y la política: un estudio de actitudes". En *Los pobres, la ciudad y la política*, editado por Jorge Parodi. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 19-89.

Pásara, Luis

1988 "La libanización de la democracia en el Perú". En *Democracia, Sociedad y Gobierno en el Perú*, editado por Luis Pásara y Jorge Parodi. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 19-52.

1989 *La izquierda en la escena pública*. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad / Fundación Freidrich Ebert.

1990 "El doble sendero de la izquierda peruana". *Nueva Sociedad* 106, pp. 58-72.

Pásara, Luis y Alonso Zarzar

1991 "Ambigüedades, contradicciones e incertidumbres". En *La otra cara de la luna: nuevos actores sociales en el Perú*, editado por Luis Pásara. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad, pp. 174-203.

Pastor, Manuel, Jr. y Carol Wise

1992 "Peruvian Economic Policy in the 1980s: From Orthodoxy to Heterodoxy and Back". *Latin American Research Review* 27: 2, pp. 83-117.

Payne, Leigh

2000 *Uncivil Movements: The Armed Right Wing and Democracy in Latin America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Pease García, Henry

1994 *Los años de la langosta: La escena política del fujimorismo*. Lima: La Voz Ediciones.

Pedraglio, Santiago
1995 "Violencia y pacificación". *Ideéle* 78 (agosto).

Pinheiro, Paolo Sérgio
1996 "Democracy without Citizenship". *NACLA Report on the Americas* 30: 2 (septiembre/octubre), pp. 17-23.

Pizarro, Eduardo
1996 *Insurgencia sin revolución: La guerrilla colombiana en una perspectiva comparada*. Bogotá: Tercer Mundo Editores/IEPRI.

Pizzorno, Alejassandro
1981 "Interest and Parties in Pluralism". En *Organizing Interests in Western Europe. Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics*, editado por Suzanne Berger. Cambridge: Cambridge University Press, pp. 249-284.

Popkin, Samuel
1979 *The Rational Peasant: The Political Economy of Rural Society in Vietnam*. Berkeley: University of California Press.

Portes, Alejandro
1989 "Latin American Urbanization in the Years of Crisis". *Latin American Research Review* 24: 3, pp. 7-45.

Przeworski, Adam
1986 "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy". En *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspectives*, editado por Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, y Laurence Whitehead. Baltimore: Johns Hopkins University Press, pp. 47-63.

Przeworski, Adam, Pranab Bardhan, Luiz Carlos Presser Pereira, László Bruszt, Jang Jip Choi, Ellen Turkish Comissio *et al.*
1995 *Sustainable Democracy*. Nueva York: Cambridge University Press.

Quijano Obregon, Anibal
1971 *Nacionalismo, neoimperialismo y militarismo en el Perú*. Buenos Aires: Ediciones Periferia.

Quiroz, Alfonso
2008 *Corrupt Circles: A History of Unbound Graft in Peru*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Reid, Michael
1985 *Peru: Paths to Poverty*. Londres: Latin American Bureau.

Rénique, José Luis

1993 "La batalla por Puno". Seminario sobre la violencia política en el Perú: análisis y perspectivas. Organizado por el Centro Peruano de Estudios Sociales e Instituto de Estudios Peruanos. Lima, 12-14 de julio.

1998 "Apogee and Crisis of a 'Third Path': Mariateguismo, 'People's War,' and Counterinsurgency in Puno, 1987-1994". En *Shining and Other Paths. War and Society in Peru, 1980-1995*, editado por Steve Stern. Durham: Duke University Press, pp. 307-338.

2003 *La voluntad encarcelada: las "luminosas trincheras de combate" de Sendero Luminoso del Perú.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Reyna Izaguirre, Carlos

1996 "Shining Path in the 21st Century: Actors in Search of a New Script". *NACLA Report on the Americas* 30: 1 (julio/agosto), pp. 37-40.

Riofrío, Gustavo

1978 *Se busca terreno para próxima barriada.* Lima: DESCO.

Rivera Paz, Carlos

1993 "Arrepentidos: luces y sombras". *Ideéle* 57 (octubre).

2006 "Una sentencia histórica: la condena por la separación de Castillo Páez". *Ideéle-mail* 487 (22 de marzo). Disponible en: <http: //www.justiciaviva.org.pe/nuevos/2006/marzo/23/idlmail487.doc>.

2009 "Del delito permanente a la 'doctrina Hanke Velasco': La desaparición forzada en las sentencias de la Sala Penal Nacional", *Instituto de Defensa Legal* (octubre).

Roberts, Kenneth

1995 "Neoliberalism and the Transformation of Populism in Latin America: The Peruvian Case". *World Politics* 48, pp. 82-116.

1999 *Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru.* Stanford: Stanford University Press.

Roberts, Kenneth y Mark Peceny

1997 "Human Rights and United States Policy in Peru". En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy,* editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. University Park, PA: Pennsylvania State University Press, pp. 192-222.

Rochabrún, Guillermo

1988 "Crisis, Democracy, and the Left in Peru". *Latin American Perspectives* 15, pp. 77-96.

Roht-Arriaza, Naomi

1996 "Combatting Impunity". *Law and Contemporary Social Problems* 59: 4, pp. 93-102.

2005 *The Pinochet Effect: Transnational Justice in the Age of Human Rights*. Pittsburgh: University of Pennsylvania Press.

Rojas Pérez, Isaías

1995 "Sendero(s) Luminoso(s): Guerra de supervivencia". *Ideéle* 82-83 (diciembre), pp. 98-105.

Rospigliosi, Fernando

1988 *Juventud obrera y partidos de izquierda de la dictadura a la democracia*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1989 "Izquierdas y clases populares: Democracia y subversión en el Perú". En *Clases populares, crisis y democracia en América Latina*, editado por Julio Cotler. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, pp. 103-142.

1996 *Las fuerzas armadas y el 5 de abril. La percepción de la amenaza subversiva como una motivación golpista*. Documento de trabajo n.º 73. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

1998 *La operación Chavín de Huántar. Un caso ilustrativo de cómo funcionan las relaciones cívico militares en el Perú a las puertas del siglo XXI*. Lima: Instituto de Defensa Legal.

2000 *El arte del engaño. Las relaciones entre los militares y la prensa*. Lima: Tarea.

2001 *Montesinos y las Fuerzas Armadas*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Rotberg, Robert

2003 *When States Fail: Causes and Consequences*. Princeton: Princeton University Press.

Salcedo, José María

1985 "Puno. ¿Esperando a Sendero?" *Quehacer* 36, pp. 51-64.

Sanborn, Cynthia

1991 *The Democratic Left and the Persistence of Populism in Peru: 1975-1990*. Tesis de Doctorado, Harvard University.

Sartori, Giovanni
1976 *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Nueva York: Cambridge University Press.
1991 "Comparing and Miscomparing". *Journal of Theoretical Politics* 3: 3, pp. 243-257.

SASE-Instituto APOYO
1993 "El desarrollo institucional de las Organizaciones No-Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) en el Perú". Manuscrito no publicado. Lima: SASE/Instituto APOYO.

Schady, Norbert R.
1997 "The Political Economy of Expenditures by the Peruvian Social Fund (FONCODES), 1991–1995". *American Political Science Review* 94: 2, 289–304.

Schmitter, Philippe C.
1974 "Still the Century of Corporatism?" En *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World*, editado por Fredrick B. Pike y Thomas Stritch. Notre Dame: University of Notre Dame Press, pp. 85-131.

Schönwälder, Gerd
2002 *Linking Civil Society and the State: Urban Popular Movements, the Left, and Local Government in Peru, 1980-1992*. Filadelfia: Pennsylvania State University Press.

Scott, James
1976 *The Moral Economy of the Peasant. Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*. New Haven: Yale University Press.
1977 "Patron-Client Politics and Political Change in Southeast Asia". En *Friends, Followers, and Factions: A Reader in Political Clientelism*, editado por Steffen W. Schmidt. Berkeley: University of California Press, pp. 123-146.
1985 *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*. New Haven: Yale University Press.
1990 *Domination and the Arts of Resistance: Hidden Transcripts*. New Haven: Yale University Press.

Selbin, Eric
1997 "Revolution in the Real World: Bringing Agency Back In". *Theorizing Revolutions*, editado por John Foran. Londres: Routledge, pp. 123-136.

1999 *Modern Latin American Revolutions.* Nueva York: Westview Press.

Servicio Paz y Justicia
1989 *Uruguay nunca más: informe sobre la violación a los derechos humanos 1972-1985*. Montevideo: SERPAJ.

Sikkink, Kathryn y Carrie Booth Walling
2007 "The Impact of Human Rights Trials in Latin America", *Journal of Peace Research* 44(4), 427–445.

Skocpol, Theda
1979 *States and Social Revolutions: A Comparative Analysis of France, Russia, and China*. Cambridge: Cambridge University Press.

Sluka, Jeffrey, ed.
1999 *Death Squad: The Anthropology of State Terror.* Filadelfia: University of Pennsylvania Press.

Smith, Michael
1992 "Shining Path's Urban Strategy: Ate-Vitarte". En *Shining Path of Peru*, editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin's Press, 127–148.

Stanley, William
1996 *The Protection Racket State: Elite Politics, Military Extortion, and Civil War in El Salvador.* Filadelfia: Temple University Press.

Starn, Orin
1991 "Sendero, soldados y ronderos en el Mantaro". *Quehacer* 74, pp. 60-68.

1992 "'I Dreamed of Foxes and Hawks': Reflections on Peasant Protest, New Social Movements, and the *Rondas Campesinas* of Northern Peru". En *The Making of Social Movements in Latin America. Identity, Strategy and Democracy*, editado por Arturo Escobar y Sonia E. Álvarez. Boulder: Westview Press, pp. 89-111.

Steinmo, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth
1992 *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis.* Cambridge: Cambridge University Press.

Stepan, Alfred
1978 *State and Society: Peru in Comparative Perspective.* Princeton: Princeton University Press.

1988 *Rethinking Military Politics: Brazil and the Southern Cone.* Princeton: Princeton University Press.

Stern, Steve, ed.

1987 *Resistance, Rebellion, and Consciousness in the Andean Peasant World, 18th to 20th Centuries.* Madison: University of Wisconsin Press.

1998 *Shining and Other Paths: War and Society in Peru, 1980-1995.* Durham: Duke University Press.

Stokes, Susan

1991 "Hegemony, Consciousness and Political Change in Peru". *Politics and Society* 19: 3 (septiembre), pp. 265-290.

1995 *Cultures in Conflict: Social Movements and the State in Peru.* Berkeley: University of California Press.

1998 "La opinión pública y la lógica política del neoliberalismo". En *El juego político: Fujimori, la oposición y las reglas*, editado por Fernando Tuesta Soldevilla. Lima: Fundación Friedrich Ebert, pp. 201-230.

2001 *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America.* Cambridge: Cambridge University Press.

Strange, Susan

1996 *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy.* Nueva York: Cambridge University Press.

Suarez-Orozco, Marcelo y Antonius Robben

2000 "Interdisciplinary Perspectives on Violence and Trauma". En *Cultures under Siege: Collective Violence and Trauma*, editado por Antonius Robben y Marcelo Suarez-Orozco. Nueva York: Cambridge University Press, pp. 1-42.

Sulmont, Denis, Javier Mujica, Vicente Otta y Raúl Aramendy

1989 *Violencia y movimiento sindical.* Lima: Red Peruana de Educación Popular y Sindicalismo.

Tanaka, Martin

1998 *Los espejismos de la democracia: El colapso del sistema de partidos en el Perú en perspectiva comparada.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Tapia, Carlos

1997 *Las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso. Dos estrategias y un final.* Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Tarrow, Sidney

1994 *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics.* Cambridge: Cambridge University Press.

1995 "The Europeanisation of Conflict: Reflections from a Social Movement Perspective". *West European Politics* 18: 2, pp. 223-251.

Taussig, Michael

1984 "Culture of Terror-Space of Death. Roger Casement's Putumayo Report and the Explanation of Torture". *Comparative Studies in Society and History* 26: 3, pp. 467-497.

Teitel, Ruti

2003 "Transitional Justice Genealogy", *HarvardHuman Rights Journal* 16, 69–94.

Thorp, Rosemary

1987 "Trends and Cycles in the Peruvian Economy". *The Journal of Development Economics* 27: 1-2, pp. 355-374.

Thorp, Rosemary y Geoffrey Beltram

1978 *Peru 1890-1977: Growth and Policy in an Open Economy.* Nueva York: Columbia University Press.

Tilly, Charles

1975 *Formation of National States in Western Europe.* Princeton: Princeton University Press.

1978 *From Mobilization to Revolution. Reading.* Madison: Wesley Publishing Co.

1985 "War making and State making as Organized Crime". En *Bringing the State Back In*, editado por Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol. Nueva York: Cambridge University Press, pp. 169-191.

1997 "A Primer on Citizenship". *Theory and Society* 26: 4, pp. 599-602.

2003 *The Politics of Collective Violence.* Cambridge: Cambridge University Press.

Tilly, Charles y Sidney Tarrow

2006 *Contentious Politics.* Boulder, CO: Paradigm Publishers.

Tilly, Charles, Louise Tilly y Richard H. Tilly

1975 *The Rebellious Century, 1830–1930.* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Tovar, Teresa

1985 *Otra historia prohibida: Velasquismo y movimiento popular*. Lima: DESCO.

1986 "Barrios, Ciudad, Democracia y Política". En *Movimientos Sociales y Democracia: La Fundación de un Nuevo Orden*, editado por Eduardo Ballón. Lima: DESCO, pp. 143-184.

Tracy, Terry

1995 "Death Squads Reemerge in El Salvador". *NACLA Report on the Americas* 29: 3 (noviembre/diciembre), p. 2.

Tuesta, Fernando

1989 "Villa El Salvador: izquierda, gestión municipal y organización popular". Manuscrito no publicado. Lima: Centro de Estudios de Democracia y Sociedad.

1994 *Perú político en cifras*. Lima: Fundación Friedrich Ebert.

Ungar, Mark

2004 "Human Rights in the Andes: The Defensoría del Pueblo". En *Politics in the Andes: Identity, Conflict, Reform*, editado por Jo-Marie Burt y Philip Mauceri. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, pp. 164-184.

Vargas Meza, Ricardo

1998 "The FARC, the War and the Crisis of the State". *NACLA Report on the Americas* 31: 5 (marzo-abril), pp. 22-27.

Vega-Centeno B., Imelda

1991 *Aprismo popular: cultura, religión y política*. Lima: CISEPA-Pontificia Universidad Católica del Perú y Tarea.

Vega Luna, Eduardo

2006 "La responsabilidad penal de los agentes del Estado", en *El legado de la verdad. La justicia penal en la transición peruana*, Lisa Magarrell y Leonardo Filippini, eds. Lima: Centro Internacional para la Justicia Transicional/IDEHPUCP.

Vidal, Ana María

1993 *Los decretos de la guerra. Dos años de políticas antisubversivas y una propuesta de paz*. Lima: Instituto Democracia y Sociedad.

Villarán, Susana

2007 "Perú", en *Victims Unsilenced: The Inter-American Human Rights System and Transitional Justice in Latin America*. Washington, D. C.: Due Process of Law Foundation.

Walton, John

1989 "Debt, Protest, and the State in Latin America". En *Power and Popular Protest: Latin American Social Movements*, editado por Susan Eckstein. Berkeley: University of California Press, pp. 299-328.

Warren, Kay, ed.

1993 *The Violence Within: Cultural and Political Opposition in Divided Nations*. Boulder, CO: Westview Press.

Webb, Richard

1991 "Prologue". En *Peru's Path to Recovery: A Plan for Economic Stabilization and Growth*, editado por Carlos E. Paredes y Jeffrey D. Sachs. Washington, DC: Brookings Institute.

Webb, Richard y Graciela Fernández Baca

1994 *Perú en números 1993*. Lima: Instituto Cuánto.

Weber, Max

1985 "Politics as a Vocation". En *From Max Weber: Essays in Sociology*, editado y traducido por H.H. Gerth y C. Wright Mills. Nueva York: Oxford University Press, pp. 77-128.

Weiss Fagen, Patricia

1992 "Repression and State Security". En *Fear at the Edge: State Terror and Resistance in Latin America*, editado por Juan E. Corradi, Manuel Garreton y Patricia Weiss Fagen. Berkeley: University of California Press, pp. 39-71.

Werlich, David

1978 *Peru: A Short History*. Carbondale: Southern Ilinois University Press.

Weyland, Kurt

1996 "Neopopulism and Neoliberalism in Latin America: Unexpected Affinities". *Studies in Comparative International Development* 31: 3, pp. 3-31.

2006 "The Rise and Decline of Fujimori's Neopopulist Leadership". En *The Fujimori Legacy: The Rise of Electoral Authoritarianism in Peru*, editado por Julio Carrión. Filadelfia: Pennsylvania State University Press, pp. 13-38.

Wiktorowicz, Quintan, ed.

2004 *Islamic Activism: A Social Movement Theory Approach*. Bloomington, IN: Indiana University Press.

Wise, Carol
1989 "Democratization, Crisis, and the APRA's Modernization Project in Peru". En *Debt and Democracy in Latin America*, editado por Barbara Stallings y Robert Kaufman. Boulder, CO: Westview Press, pp. 163-180.

1997 "State Policy and Social Conflict". En *The Peruvian Labyrinth: Polity, Society, Economy*, editado por Maxwell Cameron y Philip Mauceri. Filadelfia: Pennsylvania State University Press, pp. 70-103.

Wood, Elisabeth Jean
2003 *Insurgent Collective Action and Civil War in El Salvador*. Nueva York: Cambridge University Press.

Woy-Hazelton, Sandra y William A. Hazelton
1992 "Shining Path and the Marxist Left". En *Shining Path of Peru*, editado por David Scott Palmer. Nueva York: St. Martin's Press, pp. 207-224.

Youngers, Coletta
2003 *Violencia política y sociedad civil en el Perú. Historia de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Youngers, Coletta y Jo-Marie Burt
2000 "Defending Rights in a Hostile Environment". *NACLA Report on the Americas* 34: 1 (julio/agosto), pp. 43-46.

2009 *Human Rights Tribunals in Latin America*. Washington, D. C.: George Mason University/WOLA/Instituto de Defensa Legal.

Zakaria, Fareed
1997 "The Rise of Illiberal Democracy". *Foreign Affairs* (noviembre/diciembre), pp. 22-43.

Zalaquett, José
1992 "Balancing Ethical Imperatives and Political Constraints: The Dilemma of New Democracies Confronting Past Human Rights Violations", *Hastings Law Journal* 43(6), 6-16.

Zapata, Antonio
1996 *Sociedad y poder local: la comunidad de Villa El Salvador, 1971-1996*. Lima: DESCO.

Zartman, William, ed.
1995 *Collapsed States. The Disintegration andRestoration of Legitimate Authority*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Lista de ilustraciones

Lista de cuadros

Siglas y acrónimos

AA	Autoridad autónoma
AP	Acción Popular
APEMIVES	Asociación de Pequeños y Microempresarios de Villa El Salvador
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
APRODEH	Asociación Pro Derechos Humanos
CADE	Conferencia Anual de Ejecutivos
CCD	Congreso Constituyente Democrático
CGTP	Confederación General de Trabajadores del Perú
CNDH	Coordinadora Nacional de Derechos Humanos
CTP	Confederación de Trabajadores del Perú
CUAVES	Comunidad Urbana Autogestionaria de Villa El Salvador
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú
DESCO	Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo
DINCOTE	Dirección Nacional contra el Terrorismo (posteriormente DIRCOTE)
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FEPOMUVES	Federación Popular de Mujeres de Villa El Salvador
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCEP	Frente Obrero Campesino del Perú
FONCODES	Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social
FUCOMIVES	Federación Única de Comerciantes y Microempresarios de Villa El Salvador
IDESI	Instituto para el Desarrollo del Sector Informal
IFI	Instituto Financiero Internacional
ILD	Instituto Libertad y Democracia
IPSS	Instituto Peruano de Seguridad Social
IS	Izquierda Socialista
IU	Izquierda Unida
MAS	Movimiento de Afirmación Socialista
MIR	Movimiento de Izquierda Revolucionaria
MRTA	Movimiento Revolucionario Túpac Amaru
OEA	Organización de Estados Americanos
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
PAD	Programa de Asistencia Directa
PAIT	Programa de Apoyo al Ingreso Temporal
PC	Partido Comunista
PC-Unidad	Partido Comunista Peruano - Unidad
PC del P-SL	Partido Comunista del Perú (Sendero Luminoso)
PCP	Partido Comunista del Perú
PCR	Partido Comunista Revolucionario
PPC	Partido Popular Cristiano
PMR	Partido Mariateguista Revolucionario

PSR	Partido Socialista Revolucionario
PROEM	Programa Ocupacional de Emergencia
PUM	Partido Unificado Mariateguista
SIE	Servicio de Inteligencia del Ejército
SIN	Servicio de Inteligencia Nacional
SINAMOS	Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social
SUNAD	Superintendencia Nacional de Aduanas
SUNAT	Superintendencia Nacional de Administración Tributaria
SUTEP	Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana
UDP	Unión Democrático Popular
UNCP	Universidad Nacional del Centro del Perú
UNIR	Unión de Izquierda Revolucionaria
VR	Vanguardia Revolucionaria

"NOSOTROS LOS PERIODISTAS tendemos a pensar que la suerte es un componente importante del talento. Desde luego,la suerte a menudo es un sinónimo velado de la previsión. Pero es muy raro descubrir este particular talento en un académico; es decir, hasta que uno conoce el trabajo de Jo-Marie Burt.

Cuando Sendero Luminoso —el único movimiento subversivo maoísta que pudo alcanzar significación estratégica en América Latina— consideró que la victoria estaba a la vista y decidió apresurar la jugada final al expandir la guerra a las barriadas de Lima, Jo-Marie Burt casualmente se encontraba allí, o mejor dicho, estaba allí. Mientras el tejido social era brutalmente desgarrado y los líderes locales eran perseguidos o asesinados, Burt llevó a estos trágicos eventos la aguda y compasiva observación de una reportera, unida a la perspectiva de una académica dotada para comprender las fuerzas sangrientas pero complejas que trabajaban y pugnaban a lo largo de esos años decisivos.

Ahora, el libro de Burt, *Violencia y autoritarismo en el Perú*, ostenta la claridad de los hechos bien reportados, ausente con tanta frecuencia en la densa bruma de las insurgencias y contrainsurgencias, unida al lúcido análisis de los eventos y sus consecuencias. Es el suyo un análisis brillante del enfrentamiento letal y a la vez intricado entre Sendero Luminoso y el Estado peruano, el cual tuvo como principales víctimas a la democracia y la sociedad civil, y terminó en una dictadura apenas encubierta que duró una década. Burt narra y explica una historia a menudo trágica, singularmente peruana, y sin embargo logra expresarla en su impacto universal".

—Gustavo Gorriti, periodista y autor de *Sendero Luminoso: Historia de la guerra milenaria en el Perú* (Planeta, 2008) y *La calavera en negro: El traficante que quiso gobernar un país* (Planeta, 2006)





IEP Instituto de Estudios Peruanos


ISBN: 978-9972-51-238-4
9 789972 512384